



RÉSEAU CLIMAT
DÉVELOPPEMENT

NOTE DE DECRYPTAGE SUR L'ADAPTATION

Abdoul Madjidi Moutari, **DEMI-E**
et Réseau Climat & Développement



Relectrices : Aurélie Ceinos et Louise Bonnet (CARE)

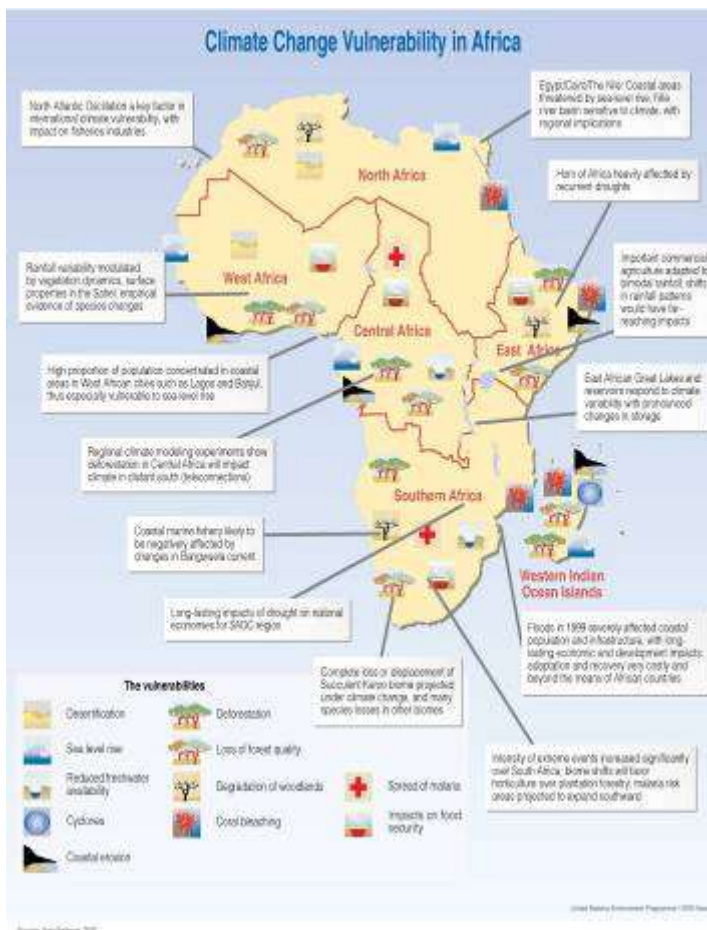
INTRODUCTION : CONCEPTS ET DEFINITIONS

Adaptation : Un réajustement des systèmes naturels ou humains en réponse aux stimuli climatiques actuels ou prévus, ou leurs effets, permettant d'atténuer les dommages ou de saisir les opportunités.

Vulnérabilité : Le degré avec lequel un système [naturel ou humain] est susceptible de, ou est incapable de faire face aux effets néfastes du changement climatique, la variabilité climatique et les phénomènes extrêmes y compris. La vulnérabilité est fonction du caractère, de la magnitude et du taux de variation climatique auquel un système s'expose, sa sensibilité et sa capacité d'adaptation.

Résilience : La capacité d'un système [humain ou naturel] à résister, absorber et se remettre des effets des aléas de manière opportune et efficace, en préservant et en restaurant ses principales structures, fonctions et identité de base

L'Afrique menacée par une crise climatique



Les impacts du changement climatique se font sentir sur toute la planète : la température et le niveau de la mer monte, les tempêtes tropicales se font plus intenses, les pluies plus incertaines, et le permafrost fond dans les régions polaires. Le dernier rapport du GIEC indique que l'Afrique s'est déjà réchauffée de 0,5° à 2° au cours du siècle. Une analyse des données depuis 1950 montre une augmentation en intensité et fréquence des événements climatiques extrême. La sécurité alimentaire, la santé et les moyens de subsistance des africains sont déjà touchés par les changements climatiques. Alors que le monde est en route pour un réchauffement de plus de 2°, le rapport du GIEC rappelle que la température devrait augmenter plus vite en Afrique notamment dans les régions arides ce qui aura un impact encore plus grave sur la production agricole, la sécurité alimentaire, la santé humaine (notamment maladie hydriques et vectorielles) et la disponibilité de l'eau. L'adaptation est donc une question urgente.

Les impacts du changement climatique en quelques chiffres :

Hausse du Niveau de la mer	Dans un monde à +4°, les estimations en ce qui concerne l'Afrique suggèrent que le niveau de la mer pourrait augmenter plus vite que la moyenne mondiale et atteindre jusqu'à 80 cm au-dessus des niveaux actuels le long des côtes des océans Indien et Atlantique d'ici 2100. Le continent connaîtrait un nombre particulièrement élevé de personnes menacées par les risques d'inondations dans les villes côtières du Mozambique, de la Tanzanie, du Cameroun, d'Égypte, du Sénégal et du Maroc.
Variabilité pluviométrique	Avec 4 degrés supplémentaires, à l'horizon des années 2080, les précipitations annuelles pourraient diminuer jusqu'à 30 % en Afrique australe tandis que l'est du continent risque de connaître, selon de multiples études, un phénomène inverse.
Évènements climatiques extrêmes	Le dernier rapport du GIEC est en effet indéniable : les catastrophes ont vu leur nombre et intensité progresser de façon significative depuis les années 1980. Les liens entre changement climatique et risques de catastrophes météorologiques, hydrologiques et biologiques (sécheresses, inondations, feux, cyclones, glissements de terrain humides, épidémies) sont inextricables. Selon les Nations Unies, 9 catastrophes sur 10 sont maintenant liées au climat, et si les émissions des GES continuent sur cette trajectoire, les impacts du changement climatique seront de plus en plus dommageables ¹ . On attend notamment : - des évènements météorologiques extrêmes de plus en plus nombreux et intenses en particulier les inondations et sécheresses, - une hausse significative de l'intensité moyenne des cyclones, - des trajectoires et périodes d'occurrence des cyclones de plus en plus incertaines ²

Impacts :

Santé	Selon l'OMS ³ , il est estimé qu'en 2030, l'Afrique sub-saharienne souffrira du plus lourd fardeau en termes d'impacts sur la mortalité attribuables au changement climatique. La hausse des températures et la modification des modèles pluviométriques pourraient créer de nouveaux habitats pour des organismes pathogènes comme les moustiques, et ouvrir de nouvelles régions en Afrique sub-saharienne à la contamination par la dengue, la fièvre jaune et la malaria.
Sécurité Alimentaire	En Afrique subsaharienne, les chercheurs ont identifié la question de la sécurité alimentaire comme le défi suprême, en raison des risques de sécheresses et d'inondations et sous l'effet de la modification des régimes de précipitations qui ont entre autres des effets sur l'agriculture. Avec un réchauffement de 1,5 à 2 °C, sécheresse et aridité rendront entre 40 et 80 % des terres agricoles impropres à la culture du maïs, du millet et du sorgho à l'horizon 2030-2040. Par exemple, d'ici à 2050, la baisse des calories disponibles devrait augmenter la malnutrition infantile de 20% (comparé à un monde sans changement climatique) dont la moitié en Afrique Sub-Saharienne. (IFPRI, 2009). Les projections les plus optimistes (+2°C à la surface du globe) prévoient que le taux de sous-alimentation en Afrique augmentera de 25 à 90% d'ici à 2050 (90% pour l'Afrique de l'ouest). ⁴ Les écosystèmes pastoraux se modifient (des prairies qui deviennent des savanes boisées par exemple), ce qui risque de réduire la disponibilité de fourrages pour le bétail. La réduction de la production alimentaire induit une pression sur les prix. En réalité ce sont les 4 piliers de la sécurité alimentaire (disponibilité, accès, stabilité et utilisation) qui sont touchés par les impacts du changement climatique, notamment pour les femmes et les plus vulnérables.
Déplacement	Le changement climatique augmente les déplacements de populations en particulier à cause de la hausse du niveau des mers et de la raréfaction des ressources naturelles devenant catalyseur de conflits.

¹ Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), Fifth Assessment Report, Working Group I Report, 2013

² Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), Special Report on Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation (SREX). Summary for Policy Makers, 2011.

³ OMS, 2014, Quantitative risk assessment of the effects of climate change on selected causes of death, 2030s and 2050s

⁴ Lloyd, S. J., Kovats, R. S., & Chalabi, Z. (2011). Climate Change, Crop Yields, and Undernutrition: Development of a Model to Quantify the Impact of Climate Scenarios on Child Undernutrition. *Environmental Health Perspectives*, 119

Pas tous égaux face aux impacts du changement climatique



Les populations les plus pauvres sont les plus vulnérables aux impacts du changement climatique.

Les inégalités sont un vecteur supplémentaire de vulnérabilité. Il est donc important d'avoir une analyse différenciée. Les populations dépendantes des ressources naturelles pour assurer leurs moyens d'existence sont principalement impactées. La raréfaction ou détérioration d'une ressource causée par le changement climatique peut avoir un impact direct sur leurs capacités à subvenir à leurs besoins et à ceux de leur famille. L'accès à l'information climatique, aux prix du marché, ou à l'éducation influe aussi sur les capacités d'adaptation et/ou la vulnérabilité des individus. Ces personnes ont ainsi un panel de solutions moindres par rapport à des populations qui reposent sur des moyens d'existence très diversifiés.

Aussi, pour les femmes et les filles vivant en situation de pauvreté ou appartenant à des groupes vulnérables, les inégalités entre les sexes contribuent à aggraver la menace que représente le changement climatique. En effet, on observe dans certains pays un accès restreint des femmes à l'information climatique, au marché, aux ressources... Si les femmes produisent 60 à 80 % des ressources alimentaires issues de petites exploitations agricoles, elles ne détiennent que 10 à 20 % des titres de propriété foncière dans les pays en développement. En Afrique, par exemple, les femmes contribuent à 80% de la production de la nourriture, alors que seulement 2% d'entre

elles ont un accès à la terre⁵. D'après la Banque Mondiale, la moitié des femmes dans le monde ont accès à une source de revenus, comparé à 80% des hommes⁶.

Mais l'analyse différenciée ne doit pas se limiter aux différences hommes / femmes mais aussi aux différences en fonction de l'âge, de la catégorie sociale, de l'appartenance ethnique qui peuvent aussi déterminer un niveau de vulnérabilité et de capacité particulier.

⁵ Recherche sur le genre et les changements climatiques dans l'agriculture et la sécurité alimentaire pour le développement rural, 2^{ème} édition, FAO, CCAFS, 2013, 164p

⁶ Agnes Otzelberger, *Tackling the Double Injustice of Climate Change and Gender Inequality*, CARE International 2014, 44p

L'ADAPTATION, PILIER FONDAMENTAL POUR LIMITER LA VULNERABILITE FACE AU CHANGEMENT CLIMATIQUE



Les cadres / politiques existants en matière d'adaptation

Signée à la fin de la conférence de *Rio (1992)*, et ratifiée plus tard, par plus de **160 pays**, la Convention-cadre des Nations Unies (CCNUCC) est entrée en vigueur en mars 1994. *«Son objectif ultime est de stabiliser les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique... dans un délai suffisant pour permettre aux écosystèmes de s'adapter naturellement, s'assurer que la production alimentaire ne soit pas menacée et qu'un développement économique durable soit possible»*⁷.

La CCNUCC reconnaît, dans ses paragraphes 8 et 9, la situation spéciale des pays les moins avancés (PMA) du fait qu'ils n'ont pas les moyens nécessaires pour faire face aux problèmes liés à l'adaptation aux changements climatiques.

Le concept d'adaptation a été intégré dans les négociations dans les années 2000 pour tendre aujourd'hui vers un équilibre entre atténuation et adaptation.

❖ Programme de Travail de Nairobi

Le Programme de Travail de Nairobi, créé en 2005 s'adresse principalement aux pays en

développement, y compris les Pays les Moins Avancés et les Petits États Insulaires en Développement, afin de les aider à améliorer leur compréhension et évaluation d'impacts, de vulnérabilité et d'adaptation aux changements climatiques; et prendre des décisions concernant des mesures sur de solides bases scientifiques, techniques et socio-économiques.

❖ Plan d'Action de Bali 2007

Lors de la conférence de Bali (décision 1 / CP.13 -Plan d'action de Bali- et décision 1 / CP.15), la COP 13 convenait que l'adaptation est un défi à relever par toutes les Parties, et que l'action renforcée et la coopération internationale sur l'adaptation est requise d'urgence. L'adaptation devient alors le 4^{ème} pilier de la CCNUCC. De plus, un Fonds pour l'adaptation fut créé pour soutenir la mise en œuvre des mesures d'adaptation visant à réduire la vulnérabilité et le renforcement de la résilience dans les pays en développement particulièrement vulnérables (PMA, Etats insulaires et Afrique).

❖ Cadre d'adaptation de Cancun 2010⁸

Pour aller plus loin dans la mise en place de mesure pour l'adaptation, la COP16 institua le Cadre d'Adaptation de Cancun en 2010. Il affirme notamment que «l'action renforcée pour l'adaptation devrait

⁷ Article de 2 de la convention

⁸ <http://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/fre/07a01f.pdf>

- ❖ être engagée conformément à la Convention, suivre une démarche impulsée par les pays, soucieuse de l'égalité des genres, de caractère participatif et totalement transparent, prenant en considération les groupes, les communautés et les écosystèmes vulnérables,
- ❖ tenir compte et s'inspirer des meilleurs travaux scientifiques disponibles et, selon qu'il conviendra, des connaissances traditionnelles et autochtones, en vue d'intégrer l'adaptation dans les politiques et mesures sociales, économiques et environnementales pertinentes, s'il y a lieu ».

Tous les pays doivent renforcer leurs mesures d'adaptation en tenant compte de leurs responsabilités communes mais différenciées et de leurs capacités respectives et priorités de développement nationales et régionales spécifiques, de leurs objectifs et leur situation, en s'acquittant notamment des tâches suivantes: la planification, la priorisation et la mise en œuvre des mesures d'adaptation dans les politiques et stratégies nationales de développement, le renforcement des capacités institutionnelles et des environnements propices à l'adaptation, y compris pour le développement socio économique résilient au changement climatique. (Cf. Cadre de Cancún sur adaptation : décision 1/CP.16)

C'est ce cadre qui a aussi permis de créer le processus de mise en place des Plans nationaux d'adaptation afin de recenser les besoins d'adaptation à moyen et à long terme et de définir et appliquer des stratégies et programmes pour répondre à ces besoins.

Concernant l'adaptation, la COP de Durban traduit de réelles avancées : pour assurer la mise en œuvre du Cadre de l'adaptation de Cancún, les Parties réunies à Durban ont établi le « Comité de l'adaptation ». De plus, elles se sont concentrées sur des questions essentielles aux mesures d'adaptation, notamment : le programme de travail de Nairobi sur les impacts, la vulnérabilité et l'adaptation (PTN), l'opérationnalisation des plans nationaux d'adaptation (PAN) et le soutien aux mesures d'adaptation par le biais du financement, du transfert de technologies et du renforcement des capacités.

❖ La Plateforme de Durban

La COP17 à Durban en 2011 avait pour ambition de mettre en œuvre les Accords de Cancun en 2010 avec notamment le lancement d'un Fonds Vert pour le Climat et la mise en place d'exigences plus strictes concernant la notification et l'évaluation des efforts d'atténuation entrepris par chaque pays. La Plateforme de Durban pour une action renforcée est lancée ; ce nouveau processus de négociations vise à l'élaboration d'un « protocole, d'un autre instrument juridique ou d'un texte convenu d'un commun accord ayant valeur juridique » en 2015 qui rentrerait en vigueur en 2020. Cet accord peut aussi parler d'adaptation.

❖ Les PANA – Programmes d'action Nationaux sur l'Adaptation



A la COP de Marrakech en 2001 ont été adoptées plusieurs décisions importantes en matière d'adaptation, en particulier : la mise en place d'un programme de travail spécial pour les Pays les Moins Avancés (PMA) qui comprend l'élaboration et la mise en œuvre des programmes d'action nationaux aux fins de l'adaptation (PANA), l'adoption de directives pour l'élaboration des PANA, la création d'un groupe d'expert sur les PMA, ainsi qu'un Fonds pour les PMA géré par le Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM).

Le Programme d'Action National d'Adaptation (PANA) aux changements climatiques est un mécanisme au sein de la Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques, propre aux pays les moins avancés (PMA) conçu pour les assister à identifier des options d'adaptations prioritaires aux changements climatiques et pour constituer le levier à une dynamique de

financement des options prioritaires ainsi identifiées par les partenaires au développement. Les activités proposées dans le cadre des PANA seraient celles dont tout nouveau retard dans la mise en œuvre pourrait accentuer la vulnérabilité ou se traduire, à un stade ultérieur, par une augmentation des coûts.

Le PANA prend en considération les stratégies de réponse existantes au niveau des communautés locales, et entend les utiliser afin d'identifier les activités prioritaires, au lieu de modéliser des scénarios pour évaluer la vulnérabilité future et la politique à long terme à l'échelle du pays. Par conséquent, les informations provenant des communautés locales sont importantes pour le processus de PANA, puisque ces communautés en constituent les principaux acteurs.⁹

50 PMA ont élaboré leur PANA, le dernier ayant été communiqué par la Guinée équatoriale au Secrétariat de la Convention en Novembre 2013¹⁰. En termes de financement, en avril 2014, 48 pays avaient accédé à 817,25 millions de dollars US pour la mise en œuvre de 150 projets¹¹. Il ressort de la mise en œuvre de PANA un certain nombre d'avancées notamment dans le cadre de l'amélioration des conditions de vie des communautés vulnérables, réduction de la pauvreté, la mise à disposition des kits et informations climatiques aux communautés etc. Cependant, la mise en œuvre des PANA fait ressortir également des insuffisances dans le financement : les fonds sont insuffisants par rapport aux besoins énormes de communautés mais surtout à la découverte d'autres besoins prioritaires qui permettent aux communautés de mieux s'adapter aux impacts des changements climatiques.

❖ Les PNA – Plans Nationaux d'Adaptation

Les PNA – Plans Nationaux d'Adaptation
Les Plans Nationaux d'Adaptation ont été créés sous le Cadre d'Adaptation de Cancun et opérationnalisés à Durban en 2011. Les PNA visent à renforcer les capacités d'adaptation des pays en développement, en particulier les plus pauvres et les plus vulnérables. Les PANA concernaient les besoins urgents d'adaptation des PMA à court terme. Les PNA sont plus larges et transversaux, ils couvrent les besoins à moyens et long terme et s'intègrent dans les plans de développement. Les PMA considèrent que les financements mis à disposition pour les PNA par le Fonds pour les PMA et le Fonds Spécial pour les Changements Climatiques, gérés par le FEM, sont insuffisants et imprévisibles en raison de la nature volontaire des contributions¹².



⁹ Portail des PMA

http://unfccc.int/adaptation/knowledge_resources/ldc_portal/items/4798.php

¹⁰ Consultable sur le portail des PMA :

http://unfccc.int/adaptation/workstreams/national_adaptation_programmes_of_action/items/4585.php

¹¹ Guide des négociations. Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. CdP20 et CRp10. Etats des négociations. Du 1^{er} au 12 décembre 2014, Lima, Pérou. OIF et IFDD.

¹² Guide des négociations. Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. CdP20 et CRp10. Etats des négociations. Du 1^{er} au 12 décembre 2014, Lima, Pérou. OIF et IFDD.

EXEMPLE D'UN PROJET D'ADAPTATION REUSSI

❖ « Mise en œuvre des interventions prioritaires du PANA pour renforcer la résilience et la capacité d'adaptation des secteurs de l'agriculture et de l'eau face au changement climatique au Niger »

En 2006, le Programme d'Action National pour l'Adaptation (PANA) au changement climatique a été élaboré au Niger sous la tutelle du SE/CNEDD (Cabinet du Premier Ministre) suivant une approche participative associant les parties prenantes (régions, collectivités, communautés locales, secteur privé, des ONG et organismes de la société civile, etc.). Cette approche a conduit à l'identification de (i) 8 communes plus vulnérables (1 par région) se trouvant entre les isohyètes 300 à 400 mm de pluies ; (ii) des secteurs plus vulnérables notamment l'agriculture, l'élevage, les ressources en eau ; (iii) les communautés (agriculteurs et éleveurs) et groupes (femmes, jeunes) plus vulnérables face aux effets des changements climatiques et (iv) l'identification de 14 options d'adaptation parmi lesquelles :

- ✓ Diversification et intensification des cultures irriguées ;
- ✓ Appui à la promotion du maraîchage et de l'élevage périurbain ;
- ✓ Mobilisation des eaux de surface et exploitation des eaux souterraines ;
- ✓ Promotion et diffusion d'information agro météorologiques ;
- ✓ Vulgarisation des espèces animales et végétales les mieux adaptées aux conditions climatiques ;
- ✓ Renforcement des capacités matérielles, techniques et organisationnelles des producteurs ruraux.

Ce projet était financé par le **Fonds pour l'Environnement Mondial** (3,5 millions de dollars US) pour une durée de quatre ans (2010 à 2014) avec pour objectif principal de « renforcer la capacité d'adaptation du secteur agricole aux changements climatiques ».

Ce projet vise à « mettre en œuvre des interventions urgentes et prioritaires qui permettront de renforcer la capacité d'adaptation du secteur agricole afin de faire face aux risques liés aux changements climatiques ».

Résultats attendus

Résultat 1: la résilience des systèmes de production alimentaire et/ou des communautés vivant dans l'insécurité alimentaire est renforcée pour leur permettre de faire face aux changements climatiques;

Résultat 2: la capacité institutionnelle du secteur agricole est renforcée, notamment les services d'information et de vulgarisation, pour faire face aux changements climatiques, notamment la variabilité du climat.

Résultat 3: la composante leçons apprises et gestion du savoir est mise en place.

- ✓ Acteurs impliqués: paysans agriculteurs, les organisations des producteurs, les élus locaux, les services déconcentrés de l'état, les chercheurs, les animateurs des radios communautaires.

Résultats obtenus

Mise à disposition de variétés agricoles adaptées à la sécheresse et à rendement plus élevés

- ✓ Test et vulgarisation de 8 de variétés de mil, sorgho et niébé résistantes à la sécheresse et dont les rendements sont de 800 à 1200 kg contre 300 à 400 Kg pour les variétés traditionnelles.
- ✓ Plus de 9820 paysans utilisent ces variétés dans 7 communes 7 Banques Semencières et 11 Boutiques d'Intrants Agricoles et fourragères créées pour le stockage et la conservation.
- ✓ Utilisation de l'information météorologique et agro-météorologique
- ✓ 280 pluviomètres paysans à lecture directe installés dans les 8 communes d'intervention du projet en vue de renforcer le dispositif de collecte de données et informations météorologiques.
- ✓ 73 hectares de périmètres irrigués au niveau des villages ;
- ✓ 555 hectares des terres pastorales récupérées ;
- ✓ 1555 km linéaires de bandes pare-feu réalisés ;
- ✓ 80 brigadiers phytosanitaires formés ;
- ✓ Mise en place d'une plateforme d'échange SMS sur l'utilisation d'information météorologique et agro-météorologique dont les principaux acteurs sont les paysans observateurs des pluviomètres ;
- ✓ 1336 bénéficiaires (1094 femmes et 242 hommes) des activités AGR dont notamment les petites unités de transformation des produits agricoles et l'embouche/reconstitution avec la mise à disposition de 980 têtes d'ovins ;

3500 bénéficiaires, majoritairement des femmes, ont été appuyés par des formations en techniques culturales, traitements phytosanitaires et vie associative ; d'appui en semences (tomate, oignon (Violet de Galmi) maïs, ail, poivron, courge, manioc, laitue, chou, pastèque, courge, pomme de terre, *oseille* et *patate douce*) ; des engrais et produits phytosanitaires; des petits matériels de travaux (brouettes, arrosoirs, puisettes, râtaux, daba, balances.



AU DELA DE L'ADAPTATION, LES PERTES ET DOMMAGES

(Loss and Damage)



L'émergence du sujet des pertes et dommages

Le concept des pertes et dommages a été intégré au corpus intellectuel dans les années 1990 et a connu des évolutions importantes lors des dernières années. Il n'existe pas de définition convenue des « pertes et dommages », mais l'expression fait globalement référence à toute une série de préjudices subis en raison du changement climatique ne pouvant pas être évités par des efforts d'atténuation ou d'adaptation.

❖ La réalité des pertes et dommages

Au cours du 20^è siècle, le niveau de la mer s'est déjà élevé de 17 centimètres selon le GIEC, soit une moyenne de 1,7 mm par an. Depuis 1993, le phénomène s'est accéléré pour atteindre 3,2 mm par an. La population mondiale a tendance à se concentrer sur les côtes : 600 millions de personnes vivent dans des régions côtières à moins de 10 mètres au-dessus du niveau de la mer et 150 millions de personnes ne sont qu'à un mètre de la marée haute. Selon le dernier rapport du GIEC,

un réchauffement de 2 °C conduirait à une hausse du niveau des mers de 70 cm d'ici

2080 tandis qu'une hausse de 4 °C provoquerait une augmentation de 1 mètre d'ici 2100, ce qui toucherait 700 millions de personnes¹³.

Cependant les pertes et dommages irréversibles ne se limitent pas aux impacts liés à la hausse du niveau de la mer, exemple le plus communément cités les déplacements forcés des habitants, la perte de leurs terres, de leur identité culturelle et de leur droit à la dignité sont autant d'exemples clefs.

❖ Le rôle des Etats Insulaires dans la montée du sujet

Au début des années 1990, l'Alliance des Petits Etats Insulaires en Développement

¹³ Partie 1 du 5^{ème} rapport IPCC: *The physical science basis, Climate Change 2013*, Working group 1 technical support unit, Cambridge University Press, 2013

(AOSIS et l'alliance des SIDS) alertent la communauté internationale sur les risques de disparition de leurs territoires face à la montée du niveau des océans engendrée par le changement climatique. En 1991, le Vanuatu propose une évaluation des pertes et dommages liés au changement climatique et suggère un mécanisme mondial de compensation pour prendre en charge ces impacts. Cette proposition n'a pas été relevée puisqu'elle soulevait des controverses idéologiques.

Face aux avancées mitigées de réduction des émissions de la part des pays développés, les Petits Etats Insulaires replacent le sujet sur la table des négociations en 2005 à la COP11 : ils soulèvent que leurs pays ne peuvent envisager des mesures d'adaptation tant les pertes et les dommages seront incommensurables et demandent des compensations.

Suite à la disparition annoncée de la quasi-totalité des atolls formant leur pays, l'archipel de Kiribati situé dans l'Océan Pacifique lance, à la CoP 17 à Durban (2011) , la campagne « Migration avec dignité ».

❖ Les évolutions au sein de la CCNUCC

En Août 2008 lors d'une intersession de la CCNUCC à Accra au Ghana, plusieurs pays africains demandent une « compensation » par les pays industrialisés du fait des effets néfastes du changement climatique dont ces pays développés sont principalement responsables. Trois mois plus tard, la CCNUCC reconnaît les limites de l'adaptation et publie un document technique sur les mécanismes de gestion des risques financiers induits par les impacts directs du changement Climatique dans les pays en développement¹⁴. Celui-ci propose d'une part approche proactive prévoyant la réduction, le transfert de technologie et le renforcement de capacités et d'autre part une approche réactive fondée sur la réhabilitation et la compensation.

En Décembre 2010 lors de la COP16 de Cancun, les Parties établissent un programme de travail sur les pertes et dommages sous l'Organe Subsidaire de mise en œuvre (SBI).

¹⁴ <http://unfccc.int/resource/docs/2008/tp/09.pdf>

Les objectifs consistent à sensibiliser les délégués, évaluer l'exposition des pays aux pertes et dommages, explorer les mesures appropriées pour remédier aux pertes et dommages dans les pays vulnérables, et identifier les rôles au sein de la CCNUCC¹⁵. Pour ce faire, une série d'ateliers régionaux sont organisés à Tokyo, Addis Abeba, Mexico, Bangkok, les Barbades et Bonn mais la mise en place tarde.

Il faut attendre la **COP 19 en 2013** en Pologne pour que le Mécanisme de Varsovie sur les Pertes et Dommages soit créé sous le mandat du Cadre d'Adaptation de Cancun. Celui-ci a pour objectifs de produire des données et renforcer les connaissances, promouvoir le dialogue et favoriser l'adoption de mesures adéquates. Son comité exécutif (ExCom) doit guider la mise en oeuvre des mesures identifiées, rendre compte annuellement à la COP par le biais de ces deux organes subsidiaires (SBI et SBSTA). L'ExCom temporaire s'est rencontré pour la première fois à Bonn en mars 2014 pour élaborer un plan de travail¹⁶ validé lors de la COP 20 sur 2 ans ainsi qu'un modèle de gouvernance participatif. Le nouveau ExCom aurait du être créé fin Mars 2015 pour assurer la gestion du mécanisme mais cela n'a pas été respecté et la composition n'a été arrêtée que le 11 juin Le processus a donc déjà pris du retard qui devra être rattrapé. 3 représentants africains (Ghana, Sénégal, Afrique du Sud) siègent dans le comité exécutif.

¹⁵ Décision 1/CP.16 Cancun – p7 -

<http://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/fr/07a01f.pdf>

¹⁶ Programme de travail :

<http://unfccc.int/resource/docs/2014/sb/fr/04f.pdf>

“Loss and Damage” – y’a-t-il une position africaine ?

❖ Au sein de la CCNUCC

Au niveau de la CCNUCC, les achoppements sur la question des pertes et dommages ont essentiellement opposé les pays développés avec les pays en développement sur les voies et moyens pour faire face au problème.

A la COP de Doha, le groupe des AOSIS et celui des Pays les Moins Avancés (PMA) ont plaidé à ce que la communauté internationale retienne la compensation et la réhabilitation comme éléments centraux du futur mécanisme international sur les pertes et dommages. Si la réhabilitation consiste à restaurer la résilience perdue du système, la compensation quant à elle, comporte des implications juridiques et même morales. Pour rappel, la compensation fut par le passé évoquée à propos des préjudices portés par l’Occident à l’Afrique durant les 400 ans d’esclavage et 100 ans de colonisation. Cette question divise jusque-là les leaders d’opinions africains. Pour certains, compenser les pertes et dommages reviendrait à effacer à jamais des mémoires collectives cet épisode sombre pourtant qualifié de crime contre l’humanité, en payant une certaine somme d’argent. De ce fait, les avis sont partagés sur la pertinence de la compensation comme outil de gestion des pertes et dommages, même si cette revendication revient très souvent dans les discours politiques de certains négociateurs.

❖ Programme de travail d’ENDA sur le « Loss and Damage »

En 2013, ENDA Energie lance un programme de travail sur les « pertes et dommages » pour les sous-régions Afrique de l’Ouest et du Centre. Ce programme vise à informer et sensibiliser les parties prenantes sur les risques d’occurrence des pertes et dommages liés au changement climatique ; développer un capital de connaissances sur la question à partager via des plateformes existantes comme celle du réseau AfricaAdapt ; soutenir des positions nationales et régionales lors des négociations internationales; investiguer les approches idoines pour faire face au problème. Un des moments forts de ce programme de travail fut la tenue d’un atelier fin 2013 à Dakar.

LES FINANCEMENTS POUR L'ADAPTATION, BIEN EN DECA DES BESOINS ET DEFIS



NB : Pour plus d'informations sur la question des financements climat, se reporter à la note de décryptage du RC&D sur les financements climat.

Le financement de l'adaptation bien en deçà des besoins et des défis.

❖ Les engagements en matière de financements pour l'adaptation

Les défis que l'Afrique doit relever face aux changements climatiques sont énormes. Pour ce faire, les sources de financement tant internationales que nationales sont donc nécessaires. La grande préoccupation sur le continent intéresse la répartition des fonds entre les mesures d'adaptation d'atténuation, mais aussi entre les différents pays africains, compte tenu de la différence par rapport à leurs capacités institutionnelles et humaines et leurs niveaux de vulnérabilité. Les Etats africains ont notifié pendant la conférence des ministres sur les changements climatiques, que l'adaptation aux effets néfastes des changements climatiques est une priorité majeure pour le continent.

A Copenhague, les *pays les plus industrialisés* se sont engagés :

- ✎ A mobiliser collectivement 100 milliards \$ par an d'ici 2020 pour aider les pays en développement face aux problèmes climatiques.
- ✎ A verser, collectivement, 30 milliards de dollars (22,4 milliards d'euros) aux pays les moins avancés (PMA) entre 2009 et 2012. Ces financements dits « *fast start* »

devaient aider les PMA à diminuer leurs émissions au profit d'alternatives moins polluantes et développer l'adaptation à un réchauffement moyen de 2 °C.

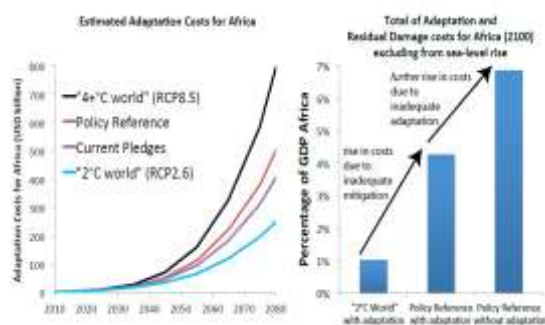
- ✎ A créer un Fonds Vert pour le climat ("Green Climate" fund), qui devrait financer une large part des 100 milliards de dollars par an d'ici 2020, pour aider les pays pauvres, financer la réduction des émissions et l'adaptation.
- ✎ A créer un *Comité de l'adaptation au changement climatique* ; chargé de coordonner les politiques nationales d'adaptation aux conséquences des changements climatiques et d'aider les pays les plus pauvres à accéder à l'eau douce et potable, à un meilleur système de santé et une sécurité alimentaire ainsi qu'à des écosystèmes (lacustres et marins notamment) protégés ;

❖ Des coûts qui croissent de manière exponentielle

Les pays les plus vulnérables subissent d'ores et déjà des impacts néfastes du changement climatique qui risquent de croître dans les années à venir si l'on reste sur une trajectoire de réchauffement à 4°C.

Le fardeau financier représente une contrainte de taille pour les Etats Africains qui ont une

économie fragile. La notion de Justice Climatique a ici toute sa pertinence : alors que le continent africain n'est responsable que de 4% des émissions mondiales de gaz à effet de serre (GES), le coût d'adaptation en Afrique représente déjà 7 à 15 milliards de dollars par an d'ici 2020 selon le PNUE. Selon l'Africa's Adaptation Gap Report, ce coût pourrait atteindre 50 milliards de dollars par an en 2050 pour un scénario de stabilisation de l'augmentation de la température mondiale en-deçà de 2°C, et jusqu'à 100 milliards par an si nous ne nous détournons pas du scénario actuel qui pourrait conduire à une augmentation de température de plus de 4°C en 2100. Sur un plus long terme, et relativement au PIB croissant de l'Afrique, les coûts d'adaptation pourraient s'élever à 6% du PIB de l'Afrique d'ici 2100 dans un monde à +4°C, mais à moins de 1% de ce PIB si l'on ne dépasse pas les 2°C. Ce même rapport précise que même si toutes les mesures d'adaptation « rentables » sont mises en places, l'Afrique souffrira de dommages « résiduels » (cf pertes et dommages) dont les coûts devraient s'élever au double des coûts de l'adaptation sur la période 2030 – 2050¹⁷.



Graphique : les coûts financiers et l'impact sur le PIB

Selon le PNUE, les coûts d'adaptation dans l'ensemble des pays en développement pourraient quant à eux atteindre 250 à 500 milliards de dollars par an d'ici 2050¹⁸.

¹⁷ Africa's Adaptation Gap 2. Technical Report. Bridging the gap – Mobilising sources, AMCEN, UNEP, Climat Analytics, African Climate Finance Hub, 2015.

¹⁸ UNEP 2014. The Adaptation Gap Report 2014. United Nations Environment Programme (UNEP), Nairobi

Selon une publication du Comité permanent inter-Etats de lutte contre la sécheresse dans le Sahel (CILSS) et de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) dans le cadre de la COP20, les secteurs qui impliquent des coûts d'adaptation les plus élevés sont l'approvisionnement en eau, la protection des zones côtières, les infrastructures, l'agriculture puis l'adaptation aux événements climatiques extrêmes.

❖ Des contributions financières trop timides et trop peu orientées vers l'Afrique et l'adaptation

La première capitalisation du **Fonds vert** en 2014 a permis d'obtenir environ 10 milliards d'engagement sur 4 ans – un premier pas nécessaire mais à mettre au regard de l'engagement de 100 milliards de dollars par d'ici 2020. Ces montants seront accordés sous forme de dons ou de prêts sur une période de quatre ans (2015-2018). Il faut souligner que 50% des financements du Fonds sont destinés à l'adaptation, dont la moitié doit aller aux pays particulièrement vulnérables, y compris les Etats africains, ce dont la société civile se félicite.

Le Fonds d'adaptation a été établi spécifiquement pour financer le coût total des projets et Programmes d'adaptation pilotés par les pays en développement qui sont particulièrement vulnérables aux impacts des changements climatiques. Il a été créé en 2007 en vertu du Protocole de Kyoto par les États parties à la CCNUCC. Il est en grande partie financé par une taxe de 2% prélevée sur les revenus tirés de la vente de crédits de réduction certifiée des émissions (le Mécanisme de Développement Propre). Seulement, le prix du carbone est trop bas, faute de politiques d'atténuation ambitieuses, et stagne aujourd'hui à seulement 1-2 dollars par tonne de dioxyde de carbone (alors qu'il était à 20 dollars en 1997, à 5-8 dollars en 2011). Ainsi, le Climate Action Network (CAN) estime que les recettes du Fonds d'Adaptation issues de la vente des crédits carbone (dont les prix ont considérablement baissés), se situeront entre 4 et 8 millions USD d'ici à 2020 au total. Ce Fonds est opérationnel depuis 2009 avec une capitalisation totale de 325 millions de dollars USD, les engagements des pays inclus. Il est le précurseur de l'accès direct aux financements

climat par l'entremise d'entités nationales de mise en œuvre. Le Fonds pour l'Adaptation a financé 6 projets en Afrique subsaharienne à hauteur de 40 millions de dollars.

Selon un rapport qui tire les leçons des financements « fast start » (les 30 milliards de dollars promis par les pays développés pour la période 2010-2012), environ 45% de ces financements ont été dirigés vers les pays à revenu moyen inférieur de telles que l'Indonésie, le Vietnam et l'Inde, tandis que seuls 16 % du portefeuille a été vers les moins avancés (PMA), les pays en développement sans littoral (PDSL) et les petits États insulaires en développement (PEID). L'adaptation a reçu seulement 1/6 des 30 milliards US Dollar déboursés pour financer les projets et programme adressant les changements climatiques.¹⁹

Les estimations courantes évaluent à 1 à 2 milliards de dollars par an la mobilisation pour l'adaptation de l'Afrique au changement climatique à travers différentes sources (fonds climat, aide bilatérale, etc.). Selon le site internet de "Climate Funds Update", site indépendant diffusant des informations sur les initiatives de financement du changement climatique,²⁰ seulement 2,309 milliard \$ ont été octroyés via des fonds dédiés au climat à 453 projets et programmes mis en œuvre en Afrique subsaharienne, dont 600 millions \$ approuvés en 2014. Selon les conclusions de la banque mondiale en 2013, moins d'un tiers des financements des mesures d'adaptation et d'atténuation approuvés pour l'Afrique a été décaissé.

Toujours selon CFU, seulement 45% des financements octroyés en Afrique sont dédiés aux mesures d'adaptation, ce qui ne concorde pas avec les objectifs pour l'adaptation fixés par les pays africains et qui est sensiblement inférieur aux 7 à 15 milliards de dollars annuels qui sont estimés nécessaires pour financer les seuls besoins d'adaptation de la région jusqu'en 2020.

¹⁹

http://www.wri.org/sites/default/files/mobilising_international_climate_finance.pdf

²⁰ Climate Funds Update, Note régionale sur le financement climatique : Afrique subsaharienne (note 7), octobre 2014.

Pourtant, la grande vulnérabilité de tant de pays de la région mérite que les mesures d'adaptation soient privilégiées. Il est donc urgent de mobiliser des ressources pour répondre aux capacités limitées du continent face aux changements climatiques et ses conséquences futures dévastatrices.

❖ Comblant le manque de financement

Selon l'Africa's Adaptation Gap Report 2 du PNUE, d'importantes réductions des émissions mondiales sont la meilleure façon d'éviter des coûts d'adaptation inabornables. Le rapport montre également que les ressources actuelles du continent ne sont pas suffisantes pour pallier les impacts prévus, appelle un financement international pour les pays africains, et souhaite le respect des engagements de financement pour le climat (en particulier les 100 milliards annuels d'ici 2020).

Il se penche également sur la question de la contribution des pays africains pour combler le fossé adaptation et dans quelle mesure, surtout au sujet de l'identification des ressources nécessaires.

Tout indique que les pays africains tels que le Ghana, l'Éthiopie et l'Afrique du Sud s'engagent déjà à fournir certaines de leurs ressources aux efforts d'adaptation. Des études de cas des pays disponibles dans le rapport suggèrent qu'en 2029 ou 2030, selon des scénarios de croissance modérément optimistes, le Ghana, par exemple, sur la base scénarios hypothétique, pourrait engager un financement pour l'adaptation à hauteur de 233 millions de dollars, l'Éthiopie 248 millions de dollars, l'Afrique du Sud 961 millions de dollars et enfin le Togo 18,2 millions de dollars.

Cependant, un financement international sera nécessaire pour combler le fossé croissant de l'adaptation, même si les pays africains augmentent leurs sources domestiques. Au-delà de la question de la disponibilité des ressources financières en Afrique, il s'agit avant d'une question de justice climatique. Les niveaux actuels de financements internationaux, à travers des sources bilatérales et multilatérales, sont insuffisants.

QUELS SONT LES ENJEUX POUR LA COP21



La 21^{ème} Conférence des Parties est une étape décisive dans la négociation du futur accord

international pour lutter contre le changement climatique

Cette conférence apparaît cruciale car elle doit aboutir à un accord international sur le climat qui permettra de contenir le réchauffement global en deçà de 2°C.

Sur la base des travaux de la COP20 à Lima, il s'agira d'aboutir en décembre 2015 à un accord ambitieux et contraignant face aux défis du dérèglement climatique qui s'appliqueraient à tous les pays.

❖ La première composante de cet accord sera un paquet sur la réduction des émissions ambitieux.

Le manque d'ambition globale actuelle en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre a un impact direct sur les besoins en termes d'adaptation aux changements climatiques et en termes de pertes et dommages.

Il existe en effet un continuum Atténuation-Adaptation-Pertes et dommages : si nous n'agissons pas sur l'atténuation, les besoins en adaptation seront plus élevés. Et si nous n'agissons pas sur l'adaptation, alors les pertes et dommages irréversibles seront plus conséquentes.

« Ne pas respecter la limite de 2°C sera plus que problématique pour l'Afrique. Le GIEC a montré que, même avec un scénario de +2°, des mesures d'adaptation substantiels sont nécessaires en Afrique pour assurer la sécurité alimentaire et soutenir le développement durable », a déclaré le négociateur juridique en chef pour le compte de l'Afrique Xolisa Ngwadla lors de la conférence de Lima. L'adaptation doit donc être au centre de l'accord post-2020 et l'Afrique a besoin de beaucoup plus de transferts financiers et technologiques. Les discussions de Bonn, en Juin 2015, ont même souligné que la limite devrait être fixé à 1,5° et non 2° pour éviter les pires impacts du changement climatique.

RECOMMANDATIONS POUR L'ADAPTATION ET LES PERTES ET DOMMAGES

L'adaptation constitue la priorité des pays les moins avancés et de leurs populations, en particulier en Afrique. Elle doit se voir accorder la même importance que l'atténuation dans le futur accord qui doit être adopté à Paris et dans les stratégies de financements.

Devant le manque d'action sur l'adaptation et la réduction des émissions, la reconnaissance des pertes et dommages est elle aussi cruciale.

Recommandations pour les bailleurs et les gouvernements africains

FINANCEMENT

Renforcer les financements dédiés à l'adaptation dans les pays les plus affectés.

L'adaptation revêt une priorité particulière pour les pays plus pauvres et vulnérables et reste sous-financée. Or, les coûts d'adaptation ne cessent d'augmenter.

Allouer des budgets nationaux et locaux à l'adaptation et opérationnaliser des guichets climat nationaux.

Il est crucial de faciliter l'accès aux financements climat, qui doivent être priorisés en fonction des impacts et des incidences sur les modes et moyens d'existence. Par ailleurs, les collectivités doivent pouvoir accéder à des ressources suffisantes pour faire face aux défis des changements climatiques.

Consacrer a minima 50% des financements publics à l'adaptation, sous forme de dons et additionnels à l'Aide Publique au Développement.

L'adaptation revêt une priorité particulière pour les pays plus pauvres et vulnérables et reste sous-financée, d'où la nécessité de rééquilibrer l'allocation des financements en sa faveur. Ces financements doivent provenir des budgets publics et sous forme de dons car les pays les plus pauvres font face à des impacts dont ils ne sont pas responsables et pour lesquels ils ne sont pas en mesure de payer. Par ailleurs, les effets des changements climatiques sont des charges supplémentaires qui entravent les progrès achevés dans le développement. S'il est indispensable d'intégrer le facteur climatique dans les

projets de développement, cependant le financement de l'adaptation doit être additionnel à l'APD.

CRITERES DE SUCCES

Les projets d'adaptation financés doivent répondre à plusieurs critères :


Garantir l'accès à des moyens de subsistance résilients ainsi que le respect des droits humains, environnementaux et de l'égalité des genres.

Les bailleurs agissent trop sur les « plaies » et non sur les causes sous-jacentes de la vulnérabilité; l'efficacité et l'impact des projets sont alors amoindris. Il est nécessaire de diversifier et de renforcer les capacités et les moyens de subsistance (activités génératrices de revenu, développement d'activités non-agricoles...) mais aussi de garantir l'accès aux crédits, aux marchés, à l'information climatique, à la terre, à l'eau... et de lutter contre les inégalités de genre. Tout projet d'adaptation doit aussi préserver l'environnement et la biodiversité pour être pérenne.


Prioriser l'adaptation des communautés locales et autochtones et des groupes les plus vulnérables, dont les femmes.

Les groupes les plus vulnérables sont ceux qui sont les plus touchés et qui ont le moins de capacité à s'adapter, il est donc essentiel de les prioriser, -les populations dépendantes des ressources naturelles (agriculteurs et agro-


pastoraux, populations autochtones, femmes...) car elles ont un accès et contrôle limités aux ressources. Mais les populations vulnérables sont également sources de solutions. Ainsi, les femmes et les populations autochtones sont garantes de savoirs et de capacités d'adaptation spécifiques qu'il est nécessaire de préserver via leur autonomisation.

 **S'assurer de la participation des populations vulnérables dans les projets et valoriser les savoirs traditionnels et autochtones,**

Il est essentiel d'intégrer les analyses de vulnérabilités et besoins spécifiques des populations et de garantir leur participation, ce qui permet d'assurer l'appropriation et de renforcer l'impact des projets. Les populations autochtones sont garantes de savoirs et de capacités d'adaptation spécifiques qu'il est en effet nécessaire de préserver et de diffuser. Ces savoirs sont souvent à la base des stratégies d'adaptation les plus efficaces pour toute la communauté (en matière d'énergie, de sécurité alimentaire...) Par ailleurs, il est essentiel de partager l'information, à la fois sur les projets, pratiques et techniques qui marchent, afin que chaque communauté puisse s'en inspirer.


 **Renforcer les capacités et la participation de la société civile pour la mise en œuvre des politiques et projets d'adaptation.**

La société civile a une meilleure connaissance que les pouvoirs publics des besoins locaux, des vulnérabilités spécifiques des stratégies locales d'adaptation. Elle construit des partenariats avec acteurs locaux et a des capacités à accompagner les communautés. Sa participation permet ainsi d'assurer l'appropriation et pérennité des projets, mais également une meilleure transparence et redevabilité des financements. Enfin, la société civile a une capacité à suivre les pratiques des gouvernements et à les dénoncer lorsqu'elles sont inadéquates.

 **Intégrer l'adaptation dans tous les plans de développement, de lutte contre la pauvreté et les plans sectoriels pour plus de cohérence.**


Les impacts des changements climatiques amoindrissent les impacts positifs des politiques de lutte contre la pauvreté. Par ailleurs, les initiatives d'adaptation génèrent des ressources et contribuent à la réduction de la pauvreté. Intégrer l'adaptation dans les plans de développement permet également d'assurer la durabilité des investissements effectués dans le cadre de ses plans, alors même que toute planification du développement sans adaptation génère des risques de mal-adaptation. Cela doit être fait au niveau national mais aussi local et régional.

Recommandations pour la COP21


 **Intégrer dans l'accord de Paris un Objectif Global d'adaptation directement fonction des trajectoires d'atténuation et de réchauffement. Cela signifie que les besoins d'adaptation des pays les plus vulnérables augmentent ou diminuent en fonction des efforts de réduction d'émissions de la communauté internationale.**

Il s'agit de lancer un appel fort aux pays afin de considérer l'adaptation sur un pied


d'égalité avec l'atténuation. En effet, même si les actions en termes d'atténuation permettent de rester en-deçà de 2°C, les besoins en termes d'adaptation sont et seront dans tous les cas très importants, et concerneront tous les pays, d'où la nécessité de fixer un objectif global. Par ailleurs, si le manque d'ambition des pays émetteurs perdure, les coûts en matière d'adaptation (et de pertes et dommages) seront d'autant plus élevés, et ce notamment pour les pays les moins responsables.

 **Intégrer dans l'accord des objectifs chiffrés pour la mise à disposition de fonds additionnels, prévisibles et publics pour l'adaptation.**

L'objectif est de sécuriser des financements publics pour l'adaptation en inscrivant ces objectifs chiffrés dans l'accord.

 **Intégration dans l'accord des pertes et dommages dans une section séparée ainsi que d'une définition claire de ce sujet faisant le lien entre le manque d'action en termes d'adaptation et de réduction des émissions et le niveau de pertes et dommages.**

L'intégration des pertes et dommages dans une section à part entière de l'accord permettra de montrer l'importance de ce sujet. Par ailleurs, il n'existe pas aujourd'hui de définition claire des pertes et dommages, il est donc nécessaire d'en adopter une dans l'accord, afin de permettre la création d'un mécanisme qui permette de favoriser l'action en amont pour éviter les pertes et dommages et compenser ces dernières si elles ont lieu.

 **Mise en place d'un arrangement institutionnel ou d'un mécanisme juridique évolutif (par exemple par la reconnaissance du Mécanisme de Varsovie, qui pourrait évoluer), avec les compétences pour mettre en place un mécanisme de compensation (financière et non financière) pour les pertes et dommages subis par les pays vulnérables ayant le moins contribué aux changements climatiques.**

On observe déjà des pertes et dommages (économiques et non économiques) dus aux changements climatiques, et même si les parties réussissent à limiter l'augmentation de température en-deçà de 2°C (voire 1,5°C) et qu'elles investissent massivement dans l'adaptation, certains dommages ne pourront être évités. Il est donc essentiel de traiter dans le texte la question des pertes et dommages en y intégrant un volet financier, en particulier pour les pays subissant la « double peine » d'être les plus vulnérables aux changements climatiques dont ils ne sont pas responsables.