

AU-DELÀ DES ENGAGEMENTS

Dans quelle mesure les CDN contribuent-elles à la bonne gouvernance des forêts et à la résilience des communautés locales ?

Photo by Olivier Girard/CIFOR

Les contributions déterminées au niveau national (CDN) sont au cœur des efforts mondiaux pour atteindre les objectifs de l'Accord de Paris. Ces contributions sont présentées par chaque pays, tous les cinq ans, afin de montrer de quelle manière ils s'emploient à réduire leurs émissions et s'adaptent aux impacts des changements climatiques.

En 2018, Fern et ses partenaires ont estimé que les engagements pris par de nombreux États africains dans leurs CDN initiales n'intégraient pas suffisamment la gouvernance forestière. Les États ont à présent l'opportunité d'établir et de communiquer des CDN nouvelles ou actualisées au Secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC).

Dans cette perspective, nous avons analysé les progrès, les défis et les opportunités de relever l'action climatique dans six pays africains à savoir le Cameroun, le Ghana, le Libéria, la République centrafricaine, la République démocratique du Congo et la République du Congo.

Cette note propose un bref aperçu d'une étude détaillée, que Fern et ses partenaires lanceront en 2021 et qui sera disponible à www.fern.org/beyondcommitments.

CONTEXTE

Les forêts jouent un rôle primordial dans notre réponse tant aux causes qu'aux conséquences des changements climatiques. Plusieurs pays tropicaux forestiers ont intégré des mesures d'adaptation et d'atténuation liées aux forêts dans leurs CDN mais d'autres n'ont pas suffisamment pris en compte le potentiel des forêts. Les pays africains en particulier sont confrontés à des difficultés dans le rehaussement et la mise en œuvre de leurs CDN.

Les premières CDN, ou CPDN (contributions prévues déterminées au niveau national), ont été élaborées à la hâte, avec très peu de concertation avec la société civile et les populations locales, à l'approche de la COP 21 tenue à Paris en 2015. Un des défis

« Les CDN doivent permettre la transparence de l'action sur le climat ainsi que la participation et l'inclusion de tous les acteurs concernés. »

principaux consistait en l'absence d'information sur le volume d'émissions générées par la déforestation.

La révision des CDN a lieu à un moment où la CCNUCC a exhorté les pays à commencer à se conformer au « paquet climat de Katowice ». Ces nouvelles orientations sur les informations à fournir pour améliorer la clarté, la transparence et la compréhension (ICTU) exigent que les processus nationaux doivent être inclusifs et respecter des normes de transparence élevées. Ces normes deviendront obligatoires à partir de 2025 mais elles devraient être appliquées dès à présent.

Il est également important que les solutions proposées veillent à la cohérence des politiques. Ainsi, les CDN et les stratégies de développement à long terme sur le climat¹, que les pays sont également invités à élaborer, peuvent contribuer tant au respect des Objectifs de développement durable qu'à la réalisation d'une trajectoire visant à atteindre un niveau net d'émissions nul à l'horizon 2050.

1 L'Accord de Paris stipule que toutes les Parties à l'Accord devraient s'employer à développer des stratégies à long terme de développement à faible émission de GES (également appelées stratégies de développement à faibles émissions à long terme ou en anglais : Long-term Low Emission Development Strategies, LT-LEDS) qui soient compatibles avec les objectifs de l'Accord de Paris (article 4, paragraphe 19), et invite les Parties à les communiquer à la CCNUCC d'ici à 2020 (paragraphe 35 de la décision de la COP 21).



Photo : by Axel Fassio/CFOR

AVANCÉES RÉALISÉES

En 2018, Fern et ses partenaires avaient déjà formulé des recommandations pour renforcer les CDN. Aujourd'hui, le manque de transparence et d'un système clair de suivi de la mise en œuvre des CDN rendent difficile l'évaluation des progrès réalisés.

Notons, cependant, que des progrès ont été effectués dans l'établissement de liens avec les acteurs impliqués dans des initiatives telles que la réduction des émissions dues à la déforestation et à la dégradation des forêts (REDD+) et les Accords de partenariat volontaire du plan d'action pour l'application des réglementations forestières, la gouvernance et le commerce (FLEGT). Ces améliorations timides ne sont cependant pas suffisantes et la coordination entre les bailleurs reste faible. La participation limitée de la société civile et le peu d'engagement intersectoriel continuent d'entraver la mise en œuvre et le suivi effectifs des CDN.



Photo : Fern

RECOMMANDATIONS

Pour aboutir à des CDN qui correspondent à chaque réalité nationale, les recommandations principales suivantes ont été formulées :

- Intégrer pleinement les objectifs de gouvernance forestière dans les mesures d'adaptation et d'atténuation.
- Renforcer la participation de la société civile ainsi que la transparence et l'inclusion de tous les acteurs concernés.
- Concevoir des mécanismes de mesure, suivi et vérification (MRV) solides et participatifs.
- Faire de la question du genre un élément clé des politiques climatiques.

ÉTUDE DE CAS 1 :

RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO



Photo by Olivier Girard/CFOR

LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO (RDC) AVAIT SOUMIS SA CDN À LA CCNUCC 2015

- Avec l'appui du NDC Partnership et du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), le gouvernement élabore actuellement une nouvelle version de sa CDN qui est attendue d'ici fin décembre 2020. Une feuille de route de mise en œuvre sera élaborée début 2021.
- Le gouvernement de la RDC planche également sur une politique et une loi sur les changements climatiques, ce qui est à saluer. Il conviendra dès lors d'assurer une coordination appropriée avec les réformes déjà en cours au plus haut niveau.
- Les cibles actuelles des CDN ne prévoient rien pour permettre au pays de réduire ses niveaux de déforestation, lesquels devraient à l'inverse augmenter, et ce, même après la mise en œuvre de la CDN. Aucun lien n'est fait non plus avec la gouvernance forestière et le cadre juridique national.
- La société civile est trop peu engagée en dépit de la stratégie de participation fondée sur les groupes socioprofessionnels et du mécanisme dialogue annoncés par le gouvernement.
- Les femmes sont mentionnées dans le contexte de l'adaptation au travers de l'objectif visant à renforcer « la résilience des femmes et des enfants face aux changements climatiques ». La participation des femmes au secteur forestier n'est toutefois pas mentionnée.

QUELLES PISTES D'AMÉLIORATIONS ?

- Il est essentiel pour la RDC d'enrayer la corruption et l'exploitation forestière illégale, afin que les CDN puissent réellement contribuer à la préservation de la couverture forestière et des stocks de carbone des forêts.
- Le gouvernement doit renforcer le dialogue avec les gouvernements provinciaux et tirer parti des enseignements de l'expérience sur le terrain dans le cadre de la REDD+.
- Afin de permettre une meilleure intégration des questions de genre dans les CDN, il est important de s'appuyer sur les initiatives réussies d'autonomisation des femmes menées dans le cadre de la REDD+.
- La société civile, sur la base de sa grande expérience de l'observation des forêts dans le cadre des processus FLEGT et REDD+, devrait être pleinement associée aux activités régulières de suivi.

«À travers CAFI, la RDC s'est engagée à arrêter la perte des forêts naturelles d'ici à 2030.»

ÉTUDE DE CAS 2 :

RÉPUBLIQUE DU CONGO

LA RÉPUBLIQUE DU CONGO AVAIT SOUMIS EN OCTOBRE 2015, SA CPDN AU SECRÉTARIAT DE LA CCNUCC. CETTE CPDN ENSUITE DEVENUE CDN AVAIT POUR AMBITION DE RÉDUIRE LES ÉMISSIONS DU CONGO DE 48% EN 2025 ET DE 54% EN 2035.

- Le processus de révision de la CDN, engagé en novembre 2020, devrait permettre de réviser, d'aligner et d'actualiser les objectifs, politiques et mesures en place, pour rehausser la portée des engagements actuels et de mettre en place un système de suivi des progrès et de renforcement de la transparence.
- La stratégie d'adaptation du pays met en œuvre une approche sectorielle qui couvre le secteur forestier. La stratégie d'atténuation du pays indique quant à elle que les cibles de réduction des émissions seront atteintes grâce à des mesures dans tous les secteurs de l'économie et à des plans d'action sectoriels, notamment dans le secteur forestier.
- Cependant, le processus pâtit de l'absence de coordination intersectorielle et aucun lien n'est établi avec les processus clés déjà en place liés soit à la gouvernance forestière soit aux réductions des émissions, voire aux deux, tels que REDD+ et l'APV FLEGT.
- L'appui de l'Agence Française de Développement et du PNUD à la révision de la CDN du Congo devrait permettre à cette dernière d'être finalisée à la mi-2021. En outre, l'Initiative pour la forêt de l'Afrique centrale (CAFI), dans laquelle le Congo s'est engagé, suit l'évolution du processus. Elle a défini comme jalon intermédiaire pour 2023 la publication de la CDN, la Communication nationale et le Rapport biennal.

- La société civile très active dans les processus APV et REDD+ a connu une participation au processus d'élaboration de la CDN très limitée.
- La CDN ne mentionne pas spécifiquement les femmes et les questions de genre, mais elle évoque la protection des populations vulnérables dans le contexte de l'adaptation.

QUELLES PISTES D'AMÉLIORATIONS ?

- L'adoption récente du nouveau Code forestier devrait faciliter l'inclusion d'indicateurs sur la gouvernance et les institutions ainsi que l'intégration de mesures telles que la foresterie communautaire de sorte que la CDN du Congo garantisse à la fois le respect des droits des communautés, préserve les forêts et réduit ses émissions.
- Le renforcement des capacités de la société civile sur la CCNUCC et la CDN, considérées comme des « angles morts » ainsi que des appuis diversifiés sont essentiels pour garantir leur indépendance et leur pleine contribution à l'action climatique nationale.
- Le gouvernement doit introduire une section sur les questions de genre dans la nouvelle CDN et assurer une participation effective des organisations de femmes aux discussions.
- La mise en place de mécanismes de suivi s'appuyant sur les enseignements de l'observation indépendante exercée dans le cadre du processus APV, est souhaitable.

La CDN entend réduire les émissions du Congo de

48%
en 2025.

Ce rapport a été élaboré grâce à un appui financier du Bureau des affaires étrangères, du Commonwealth et du développement (FCDO) et du Programme Life de l'Union européenne (UE). Son contenu relève de la seule responsabilité de ses auteurs et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant la position du FCDO et de l'UE.

