



YODA Adaman via Unsplash

Un lac asséché pendant un épisode de sécheresse à Saaba, Burkina Faso. Des saisons sèches plus intenses peuvent entraîner de graves pénuries d'eau.

La reconnaissance des pertes et préjudices, un premier pas vers la justice climatique pour les pays les plus vulnérables

Les pertes et préjudices constituent le troisième pilier de l'Accord de Paris après l'atténuation et l'adaptation. Leur financement est aujourd'hui indispensable pour les pays les plus vulnérables face aux situations qui vont au-delà de l'adaptation. Ce mécanisme, trop longtemps ignoré par les pays développés, vient d'être adopté à la COP27. Un premier pas nécessaire, dont la traduction financière réelle reste à espérer.

Le débat sur la lutte contre le changement climatique s'est historiquement limité à deux thèmes principaux : l'atténuation, qui consiste à limiter le changement climatique en réduisant les émissions ; et l'adaptation qui consiste à anticiper les effets du changement climatique et prendre les mesures appropriées pour prévenir ou minimiser les dommages. Cependant, au regard des enjeux actuels, il ressort clairement que ces deux thématiques ne suffisent plus pour une prise en charge complète de l'action climatique.

Les résultats de l'inaction climatique

L'Afrique émet moins de 4 % des émissions mondiales de CO₂ mais paye le plus lourd tribut au réchauffement climatique. Les pays

développés doivent prendre le lead en matière de mise en œuvre et de respect des engagements pris au regard des principes de l'équité et de responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives, eu égard aux contextes nationaux différents. L'inaction climatique qui perdure depuis des décennies a abouti à l'atteinte des limites de l'adaptation. Les populations des pays en voie de développement (PED) subissent actuellement les effets négatifs des pertes et préjudices, ou pertes et dommages. Ce terme fait référence aux impacts négatifs du changement climatique dépassant la capacité d'adaptation des États, de leurs communautés, de leurs écosystèmes et de leurs économies, soit parce qu'ils n'ont pas été évités, soit parce qu'ils sont aujourd'hui inévitables. C'est le cas par exemple de l'élévation

du niveau de la mer et de la dégradation des littoraux vulnérables qui s'ensuit, ou encore de l'augmentation de la fréquence et de l'intensité des phénomènes météorologiques extrêmes.

Cette année encore, les événements climatiques ont exacerbé les défis existants et retardé les efforts de développement dans de nombreux pays du monde où l'extrême pauvreté sévit. Le Bangladesh a connu en mai dernier l'une des pires inondations de son histoire avec plus de 7 millions de personnes touchées. L'Afrique n'est évidemment pas épargnée : le mois dernier, plus de 100 personnes ont perdu la vie au Soudan en raison d'inondations. Au moment où cet article est rédigé, le Pakistan fait face aux impacts des inondations qui ont laissé un tiers du pays

L'AFRIQUE ÉMET MOINS DE 4 % DES ÉMISSIONS MONDIALES DE CO₂ MAIS PAYE LE PLUS LOURD TRIBUT AU RÉCHAUFFEMENT CLIMATIQUE

sous l'eau, causant plus de 1600 morts et le déplacement de millions de personnes.

La majorité des communautés touchées sont pourtant les moins responsables du réchauffement climatique observé. Les pays les moins avancés (PMA) sont les plus vulnérables mais ils ne contribuaient qu'à 1,1 % des émissions mondiales de dioxyde de carbone en 2019. Une personne dans un PMA émet en moyenne 23 fois moins d'émissions de CO₂ qu'une personne dans un pays développé.

Un principe ancien

Depuis la convention de Rio en 1992, le principe de responsabilité commune mais différenciée est reconnu. Il s'est imposé dans les négociations internationales sur le climat. Les niveaux de responsabilité par rapport au changement climatique ne sont pas les mêmes. Chaque pays doit faire sa juste part dans la réponse mondiale au changement climatique, et cela inclut la question des pertes et préjudices causés par le changement climatique. Ce principe traduit à la fois une reconnaissance du problème, une acceptation de ses causes, il permet de désigner des responsables et de définir des injonctions à la réparation. Faisant l'objet d'interprétations très variables, ce n'est qu'en 2007 que le terme "pertes et préjudices" a été inclus dans un document officiel de négociation sur le climat. Même s'il était considéré comme le troisième pilier de l'Accord de Paris et de la Convention des Nations Unies sur le climat, il a fallu attendre la COP27 de 2022 à Sharm El Sheikh (Egypte) pour que la principale demande des PED ne soit plus ignorée par les pays riches. Ceux-ci ont trop longtemps voulu échapper à leur responsabilité historique. Un constat indéniable est que les engagements financiers sont toujours insuffisants et que le principe d'équité n'est pas respecté. La traduction financière réelle de ce fonds "pertes et préjudices" va être un enjeu majeur parce que les besoins sont colossaux.

Cette année, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) a publié son sixième rapport d'évaluation. Les conclusions de ce rapport confirment la réalité vécue. Le rapport conclut que même si une action à court terme pour limiter le réchauffement à 1,5 °C réduirait considérablement les pertes et préjudices prévus, elle

ne pourrait pas être en mesure d'éliminer ces coûts. Ces avertissements sont négligés par les pays développés, malgré les événements climatiques extrêmes qu'ils connaissent en 2022, et qui constituent depuis plusieurs années déjà une réalité permanente pour nos communautés. Pour donner un ordre de grandeur, les coûts des pertes et préjudices (qui ne peuvent pas être évités par des mesures d'adaptation) pour les PED, d'ici 2030, sont estimés entre 290 et 580 milliards de dollars US par an. Il faut y ajouter les pertes moins quantifiables de vies, de territoires, de patrimoine culturel et de biodiversité. Faire reconnaître les pertes et les préjudices doit être une priorité aujourd'hui au sein des organes de gouvernance climatique internationaux.

LES ENGAGEMENTS FINANCIERS SONT INSUFFISANTS ET LE PRINCIPE D'ÉQUITÉ N'EST PAS RESPECTÉ

L'échec de la COP26

En 2021, lors de la COP26 à Glasgow, 134 PED se sont réunis au sein d'une coalition qui propose d'établir un mécanisme de financement pour faire face aux pertes et préjudices, en garantissant la mise à disposition des fonds. Cela vise à ce que l'effort global qui doit être fourni ne soit pas à la charge des pays les plus vulnérables de façon disproportionnée. Cette facilité financière devait garantir un flux continu de financement et élargir les outils pour relever les défis au-delà du soutien humanitaire, qui ne s'applique qu'aux événements météorologiques extrêmes et néglige les pertes et les dommages causés par les événements à évolution lente. Il fallait qu'elle soit établie dans le cadre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) car il s'agit du seul accord juridiquement contraignant existant avec des obligations explicites pour les pays développés de fournir des fi-

nancements pour faire face aux effets du changement climatique.

Le gros du travail à faire

Un comité est chargé de déterminer les contours de ce fonds d'ici la COP28 qui aura lieu à Dubaï en 2023. Le texte adopté n'apporte actuellement pas de précisions sur son financement... En 2021, de nombreux acteurs, des ONG aux groupes de négociations, notamment ceux des PMA, du Groupe Africain, des Petits États Insulaires, et de manière générale tous les PED ont porté haut et fort cette proposition. Malheureusement, elle avait fait l'objet de divergences et a finalement été diluée dans un "dialogue de Glasgow", qui n'offrait qu'un espace de discussion des arrangements de financement pour éviter et minimiser les pertes et préjudices.

Les pays développés ne voulaient pas entendre parler de financement des pertes et préjudices sous la Convention, et estimaient que ce point devait être pris en charge par le système d'assurance et des financements bilatéraux. À la COP27, les PMA ont défendu l'identification de sources de financement à la hauteur des pertes et préjudices pérennes que nous subissons. Cette situation a poussé le Président du Sénégal Macky Sall à dire lors du Sommet de Rotterdam "Ils sont les principaux pollueurs et ils doivent financer l'adaptation".

Parmi les sources de financement innovantes, la taxe sur les passagers des compagnies aériennes pour financer les efforts d'adaptation au climat, ou l'allocation de droits de tirage spéciaux axée sur le climat (la réserve mondiale du Fonds monétaire international actif). Et comme les coûts liés aux changements climatiques s'ajoutent aux niveaux d'endettement déjà énormes des pays en développement, un espace budgétaire devrait également être créé en introduisant l'allègement de la dette comme une option pour faire face aux pertes et aux préjudices.

C'est le seul moyen pour les pays développés d'assumer la responsabilité historique du changement climatique et de rendre justice aux populations défavorisées. ■

Madeleine Diouf Sarr



Cheffe de la division Changement climatique au Ministère de l'Environnement et du Développement durable (MEDD) du Sénégal, Présidente du groupe de négociation des Pays les moins avancés (PMA) sur le changement climatique jusqu'en 2023.