

Climate Law and Governance Working Paper Series

PRIORITY INSTRUMENTS FOR IMPLEMENTATION OF THE PARIS AGREEMENT IN DR CONGO

By: Erick J. Kassongo

No 4/2016

Series Editors: Dr Marie-Claire Cordonier Segger (CISDL & LCIL, University of Cambridge), Dr Walid Ali (UNDP) & Dr Robert Kibugi (University of Nairobi)

Series
Coordinators:

S.D. Bechtel
(University of
Cambridge, CISDL),
Katherine Lofts
(McGill University,
CISDL)



Disclaimer

The views expressed in this publication are those of its authors and do not represent the views of the United Nations Development Programme, the University of Cambridge, the University of Nairobi, the Centre for International Sustainable Development Law (CISDL), or any affiliated or partner institutions.

Reproduction of this document in whole or in part and in any form for educational or non-profit purposes may be made without special permission from the copyright holders, provided acknowledgment of the source is made. The partners would appreciate receiving a copy of any publication or material that uses this document as a source.

Except where otherwise noted, this work is protected under a Creative Commons Attribution Non-commercial-No Derivative Works License.



Cover picture: Jay Ruzesky. All rights reserved.

About the Climate Law and Governance Legal Working Paper Series

The Centre for International Sustainable Development Law (CISDL), McGill University, the Lauterpacht Centre for International Law and the Centre for Environment, Energy and Natural Resource Governance (C-EERNG) at the University of Cambridge, the Centre for Advanced Studies in Environmental Law and Policy at the University of Nairobi, the Centre for Research on Climate Resilience at the Universidad de Chile, the Centre for International Governance Innovation (CIGI), the Institut de Recherche en Droit International et Européen de la Sorbonne (IREDIÉS), the Climate Justice Centre of Bangladesh, the Ateneo School of Governance and other partners host Climate Law and Governance Day (CLGD), inaugurated during the UNFCCC COP21 in December 2015 in Paris, France, and planned for UNFCCC COP22 in November 2016 in Marrakech, Morocco. These Legal Working Papers are based on selected papers from these events, in order to inform law and policy-making moving forward.

Contact Information

Centre for International Sustainable Development Law (CISDL)

McGill University Faculty of Law, Chancellor Day Hall, 3644 Peel Street
Montreal, Quebec H3A 1W9, Canada
tel +1 818-685-9931 fax +1 514-398-4659
www.cisd.org

PRIORITY INSTRUMENTS FOR IMPLEMENTATION OF THE PARIS AGREEMENT IN DR CONGO

Erick J. Kassongo**

Centre for International Sustainable Development Law

Résumé

Les pays en développement Parties à la Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques ont soumis leurs contributions prévues et déterminées au niveau national, CPDN au secrétariat de la CCNUCC, un Accord historique a été signé en Décembre à Paris avec des promesses sans précédent de financement pour l'adaptation. Cependant les prévisions de réduction des émissions au plan local sont volontaires et répondent à des scénarios de mise en œuvre spécifiques à chaque pays. Comment dès lors les pays en développement se préparent-ils pour implémenter ce traité international qui encadrera les efforts de d'atténuation des émissions de gaz à effet de serre à partir de 2020. Le mécanisme proposé par le traité pour combattre le réchauffement est innovant, laissant les États comme seuls décideurs pour s'engager à des mesures ambitieuses par des CPDN taillées sur le niveau d'ambition de chaque pays. Comment la RDC, pays en développement, entend-t-elle surmonter les défis de mise en œuvre de sa CPDN et honorer ses engagements de réduction ?

Mots clés

Financement de l'Adaptation, contribution prévue et déterminés au niveau national, Accord de Paris sur les changements climatiques, stratégies et défis de mise en œuvre.

** Mr. Erick J. Kassongo is a DRC lawyer, legal researcher at the International Centre of Sustainable Development Law, CISDL and works in the Congo basin on natural resources governance. He is a member of the International Law Association (ILA) and Expert member at the African Commission on Human Rights and Peoples working group on extractive industries and environment. He is further a civil society actor and expert on the issues of land tenure governance, sustainable landscapes investments, INDC and CDM project, REDD+, Energy projects.

Warm gratitude is due to Dr Marie-Claire Cordonier Segger, Senior Director, Centre for International Sustainable Development Law (CISDL), Fellow, Lauterpacht Centre for International Law (LCIL), Faculty of Law, Cambridge University and to the CISDL members, Sebastian Bechtel, Dr Robert Kibugi, Katherine Lofts, as well as Professors Abdeljabbar Arrach, among others, for their insights and contributions.

CONTENTS

INTRODUCTION.....	5
1. Principaux engagements de Paris.....	5
2. Objectifs de cette étude et introduction aux concepts clés utilisés dans l'étude.....	6
a) Objectifs de l'étude.....	6
b) Concepts de l'étude, mots clés	7
c) Aperçu des défis institutionnels de la RDC	10
I. CONTENU DE L'ACCORD DE PARIS, COMMENT VA-T-IL S'APPLIQUER EN RDC?.....	11
1. Objectif de long terme sur la température :	11
2. Révision des contributions nationales :	12
3. Financements des CPDN (INDC) :	12
4. Adaptation, Pertes et dommages :	13
5. Transparence et Contrôle:	14
II. PLANS, PROGRAMMES ET REFORMES DE LA RDC POUR UNE MEILLEURE MISE EN ŒUVRE DE L'ACCORD DE PARIS	15
a) Plans, programmes, initiatives et autres mécanismes engagées avant l'adoption de l'accord de Paris ¹⁶	
b) Plans, programmes, initiatives et autres mécanismes en cours dans le cadre du CPDN	20
2. Les réformes légales engagées par la RDC pour construire une économie sobre en carbone :	21
a. Réformes engagées avant l'adoption de l'accord de Paris	21
b. Réformes en cours dans le cadre du CPDN et dans le contexte de l'Accord de Paris.....	23
c. Stratégies sectorielles de la RDC pour un développement à faible intensité carbone :	25
d. Balbutiements des réponses institutionnelles, cadre facilitateur de la mise en œuvre	25
e. Conservation de sa forêt tropicale, un enjeu clé pour la RDC :	26
III. LES CONTRAINTES ET DEFIS DE LA MISE EN ŒUVRE :	27
1. Contraintes et défis de mise en œuvre des programmes rencontrés avant l'adoption de l'accord de Paris	27
2. Contraintes et défis pressentis dans le cadre de la mise en œuvre de la CPDN en cours	27
a) Contraintes à la mise en œuvre de la CPDN	28
b) Défis à confronter dans la mise en œuvre de la CPDN	29
CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS:	30

IMPLEMENTATION OF THE PARIS AGREEMENT IN THE DRC: MOST IMPORTANT, LOCAL PROGRAMS, LAWS AND REGULATIONS

INTRODUCTION

Cette introduction comprend une vue général des principaux engagements obtenus pour la mise en œuvre de l'adaptation et des mécanismes d'atténuation dans les pays en développement en rapport avec l'Accord de Paris (1), un rappel des objectifs de cette étude avec une introduction aux concepts clés utilisés dans l'étude (2), et un aperçu des défis institutionnels de la RDC pour la mise en œuvre effective dudit Accord (3).

1. Principaux engagements de Paris

Le 12 décembre 2015, les 196 parties (195 pays et l'UE) de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), rassemblés pour une énième fois autour de la cause climatique, ont adopté par consensus l'accord de Paris. Un accord que la présidence française de la COP21 a qualifié comme étant : "universel, juste, différencié, durable, dynamique, équilibré et juridiquement contraignant".

L'accord de Paris a le mérite :

- *de s'offrir un objectif à long terme en maintenant l'augmentation de la température mondiale en dessous de 2°C et en s'efforçant de la limiter à 1,5°C par rapport aux niveaux préindustriels ;*
- *de prévoir une révision des contributions nationales de 188 parties qui ont soumis leurs contributions nationales s'engageant à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre (GES) ;*
- *de faire une promesse de financement sans précédent aux pays en développement, faisant obligation pour les pays développés de mobiliser vers les pays en voie de développement à partir de 2020, a minima 100 Mrd de dollars par an consacrés au climat¹ ;*
- *d'encourager les pays à soumettre des recommandations pour l'adaptation² et à renforcer de manière significative le mécanisme international de Varsovie relatif aux pertes et dommages pour renforcer la capacité des pays à faire face aux impacts climatiques ;*
- *et enfin l'accord a l'avantage de mettre en place d'un cadre renforcé afin de permettre la confiance entre les pays et de s'assurer de l'efficacité dans la mise en œuvre de l'accord ainsi que : création d'un mécanisme de contrôle de la mise en œuvre et de la conformité de l'accord.³*

¹ Décisions 1/CP.21, Adoption de l'Accord de Paris, para. 54. Les représentants des États parties se sont opposés à l'insertion de cette mesure et d'autres dans le texte de l'Accord afin de pouvoir l'approuver par décision exécutive, sans avoir à recueillir un vote improbable du Sénat.

² L'adaptation consiste à adopter des politiques et des pratiques pour préparer les populations aux effets des changements climatiques, en acceptant le fait qu'il est désormais impossible de les éviter complètement. Les pays en développement et ceux moins avancés plus vulnérables aux conséquences de ces dérèglements ont les plus besoin des capacités pour s'adapter. Jérôme KOUMBA, « climat : les états confrontés aux contraintes réels » in Géopolitique Africaine, N°56, 2015, P.61.

Pour l'ensemble des pays membres de la CCNUCC et particulièrement pour les états des pays en développement dont ceux du continent africain, l'Accord apaise les esprits des uns et des autres en essayant de rencontrer les préoccupations de tous. Ce qui explique l'accueil favorable que l'accord a reçu après son adoption par consensus. Pour l'Afrique, l'Accord de Paris est un premier pas vers un long voyage.

Car, en effet, il faut avoir vécu le chaos de Copenhague pour mesurer le pas franchi avec la signature de ce premier accord sur le climat. Les Africains, qui avaient été traité avec le plus grand mépris six ans avant, apprécient globalement d'avoir été écoutés et entendus cette fois même s'ils n'ont pas obtenu tous ce qu'ils étaient venus chercher à Paris.⁴ En effet, il faut noter que l'Afrique reçoit moins de 3 milliards de dollars et que ses besoins pour faire face à la dégradation de son environnement et aux catastrophes naturelles plus fréquentes sont évalués entre 7 et 15 milliards de dollars par an,. Ils se seront battus pour qu'un dédoublement des financements climatiques⁵ en faveur de l'adaptation soit atteint d'ici cinq ans, sans succès.

Il faut cependant reconnaître le maintien dans l'accord final de la référence à un objectif de limitation des températures moyennes à 1,5°C d'ici la fin du siècle, une des principales revendications des pays Africains, et de la mobilisation de quelques engagements des bailleurs pour la relance de la grande muraille verte qui sont considérées comme une importante victoire.⁶

Or, la question de l'adaptation au changement climatique cruciale pour les pays vulnérables d'Afrique et pour la République Démocratique du Congo, RDC, en particulier, trouve sa place dans l'accord de Paris. Le principe d'un objectif global au même titre qu'il existe des objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre, est inscrit dans le texte de l'accord et appelle à un rééquilibrage des financements en faveur des politiques d'adaptation. Selon les chiffres de l'organisation de coopération et de développement économique (OCDE), seuls 16 % des financements versés par les donateurs publics et les banques multilatérales de développement y sont consacrés.⁷

2. Objectifs de cette étude et introduction aux concepts clés utilisés dans l'étude

a) Objectifs de l'étude

L'objectif de cette étude sur la mise en œuvre de l'Accord de Paris en RDC est d'identifier les principaux engagements de Paris portant sur l'adaptation autant que sur l'atténuation en faveur des pays en développement.

³ L'ACCORD DE PARIS POUR LE CLIMAT / #COP21 : LES RÉSULTATS, [HTTP://EC.EUROPA.EU/FRANCE/NEWS/2015/20151222_COP21_RESULTATS_FR.HTM](http://ec.europa.eu/france/news/2015/20151222_cop21_resultats_fr.htm)

⁴ Edna Molewa, Ministre Sud-Africain de l'environnement déclarait je cite : « *Cet accord n'est pas parfait, mais il est équilibré et est le meilleur que nous puissions obtenir en ce moment précis de l'histoire* »

⁵ D'après Hela Cheikhrouhou, la directrice du fond vert : « *l'Afrique n'a pas été bien servie jusqu'ici par les finances climatiques* », 2015.

⁶ Lire à ce sujet, Laurence caramel : « *climat : pour l'Afrique l'accord de paris est un premier as d'un long voyage* », Journal Le Monde du 14/12/2015.

⁷ Laurence caramel, Op.cit.,

Ensuite de confronter ces engagements avec les mesures, les politiques, les programmes, les plans et les stratégies qui existent déjà et qui sont dédiés à cette mission, où qui n'existent pas mais que les autorités envisagent de prendre pour faire de l'adaptation non seulement une réalité, mais aussi une opportunité pour le développement et la lutte contre la pauvreté.

Et ce, dans le but de mettre à l'épreuve les balbutiements institutionnels des pays du sud dans leurs besoins quasi-obligatoire d'assurer, sur le plan législatif et programmatique, un atterrissage en douceur et bien réussi aux engagements financiers des pays développés en faveur de l'adaptation.

b) Concepts de l'étude, mots clés

Cette section décrit les principaux concepts utilisés dans cette étude ?

- Accord de Paris

L'accord de Paris c'est le premier accord universel sur le climat. Il fait suite aux négociations qui se sont tenues lors de la COP21 au Bourget (Seine-Saint-Denis). L'accord se veut différencié, juste, durable, dynamique, équilibré et juridiquement contraignant. Il a été approuvé par l'ensemble des 195 délégations le 12 décembre 2015 à 19 h 26 UTC+1.⁸ Cependant les espoirs qu'il a suscité doivent encore être soumis à la rude épreuve de la mise en œuvre.

L'Accord est soutenu par le Plan d'Actions Lima-Paris (ou LPAA, en anglais)⁹, une initiative menée par la France, le Pérou, le Secrétaire général des Nations Unies et le secrétariat de la Convention-Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC). Son objectif est de promouvoir les engagements et les partenariats des villes, régions, entreprises et organisations de la société civile, souvent avec les gouvernements, qui réduisent les émissions de gaz à effet de serre et renforcent la résilience face aux changements climatiques.¹⁰

Les événements du LPAA, lors de COP21, avaient démontré l'énorme élan de la riposte par les acteurs non-Parties qui prennent des mesures ambitieuses pour le climat. Après son adoption, l'Accord de Paris a été déposé aux Nations Unies à New York et a été ouvert à la signature pour une durée d'un an le 22 avril 2016 - Jour de la Terre. L'accord entrera en vigueur après que 55 pays qui représentent au moins 55% des émissions mondiales auront déposé leurs instruments de ratification.

⁸ Selon Laurent Fabius, ministre français des Affaires étrangères et Président de la COP21, qui a présenté le projet d'accord final en séance plénière, concluant par le coup de marteau final que : « C'est un petit marteau mais je pense qu'il peut faire de grandes choses ! ».

⁹ Le Plan d'actions Lima-Paris vise à démontrer que la transition vers une société et une économie sobre en carbone et résiliente au changement climatique est à la fois urgente et possible – politiquement, économiquement et technologiquement. La transition est déjà amorcée, avec les 12 Focus thématiques du Plan d'actions sont des événements officiels de haut niveau qui permettront aux intervenants de présenter les problématiques liées à chaque secteur et les pistes de solutions existantes., <http://newsroom.unfccc.int/lpaa-fr/cop-21/>

¹⁰ See generally: http://unfccc.int/portal_francophone/items/3072.php.

- **Engagements de la RDC dans le CPDN**

La Contribution Prévue Déterminée au niveau National (CPDN) de la RDC s'est inscrite dans le prolongement des engagements pris par le pays pour lutter contre les impacts du changement climatique. La vision de la RDC pour la mise en œuvre de l'adaptation est ancrée dans le cadre du Programme d'Action National d'Adaptation aux changements climatiques (PANA, 2006). Ce programme a permis d'identifier trois axes d'interventions prioritaires à savoir :

- *la gestion rationnelle des ressources forestières,*
 - *et la protection et préservation des écosystèmes vulnérables des zones côtières. Le pays a déjà déployé des efforts afin de développer des actions urgentes d'adaptation dans les secteurs de l'agriculture, du relèvement communautaire et de la lutte contre l'érosion côtière.*
 - *La sécurisation des moyens de subsistances et des modes de vie des communautés rurales/locales.*
- **Stratégies d'adaptation et d'atténuation**

Les objectifs d'atténuation sont des engagements à limiter les émissions de GES à une quantité spécifiée et à une date donnée, conformément aux principes directeurs pour l'élaboration d'objectifs nationaux et infranationaux ainsi qu'une approche normalisée pour évaluer et faire état des progrès accomplis en vue de la réalisation d'un objectif.¹¹

L'adaptation est définie selon le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC)¹² comme l'ajustement des systèmes naturels ou humains en réponse à des stimuli climatiques présents ou futurs ou à leurs effets, afin d'atténuer les effets néfastes ou d'exploiter des opportunités bénéfiques.

L'Afrique a besoin de renforcer ses capacités d'adaptation et de réduire l'exposition ou la sensibilité des populations aux effets du changement climatique, à travers des programmes et projets de développement qui contribuent autant que possible à renforcer la résilience, et non pas à aggraver la vulnérabilité au changement climatique. Deux approches fondamentales pour relever le défi mondial de l'adaptation.

L'adaptation des systèmes humains est un processus qui requiert l'engagement de nombreux acteurs qui agissent à différents niveaux dans presque tous les secteurs. Ceci passe par l'analyse de l'exposition actuelle aux chocs et stress climatiques, et l'analyse modélisée des futurs impacts climatiques. Elle exige une compréhension de la vulnérabilité actuelle des individus, des foyers et des communautés, ainsi que de leur environnement institutionnel, politique, social et biophysique.¹³

¹¹ Norme sur les objectifs d'atténuation, World Resources Institute, WRI., Greenhouse gas Protocol, 2014, P. 5

¹² See: www.ipcc.org.

¹³ http://www.careclimatechange.org/files/adaptation/Questce_que_ladaptation_au_changement_climatique.pdf.

C'est la maîtrise de ces informations qui permet la conception et la mise en œuvre des stratégies d'adaptation efficaces. En outre, le suivi et l'évaluation de l'efficacité des activités, de même que le partage des connaissances et des enseignements tirés, sont des éléments essentiels du processus d'adaptation.

- ***Réponses institutionnelles aux défis de l'atténuation et de l'adaptation***

Si l'adaptation et l'atténuation, sont perçues comme des réponses aux changements climatiques, leur mise en œuvre suscite cependant d'autres défis d'ordre institutionnels et financiers pour accompagner l'atténuation du réchauffement et l'adaptation des économies et des populations des pays en développement face à la multiplication des crises et des catastrophes naturelles.

Les gouvernements de ces pays, au regard des dispositions de l'Accord de Paris relatives à l'adaptation, aux finances, au transfert technologique et au renforcement des capacités, sont ainsi appelés à donner de réponses institutionnelles qui permettent de surmonter ces défis de la manière suivante :

- *Elaborer les politiques nationales sur de « solutions» techniques, comportementales, sociales et organisationnelles mobilisant l'ensemble des acteurs publics et privés de la société, aux niveaux local, national et international.*
- *Exécuter au plus vite, dans cette perspective, des stratégies nationales d'atténuation et d'adaptation*
- *Faire de leurs CPDN le socle d'un nouveau Contrat Social pour un développement économique et social durable dont ils ont la capacité d'être une composante motrice.*
- *Participer au processus d'information et de sensibilisation du public et à l'implication de tous les acteurs du développement économique, social et environnemental,*
- *Mobiliser des financements au bénéfice des populations et des territoires.*¹⁴

L'accord de Paris exhorte tous les pays à identifier leurs besoins d'adaptation, et à soumettre des plans et des priorités, qui seront appuyés par les pays développés. Ainsi, l'initiative concernant l'adaptation, les pertes et dommages sur le continent africain jouera un rôle crucial dans la collaboration internationale en matière d'adaptation.¹⁵

Vu comme une option fondamentale levée au niveau internationale, le financement de l'adaptation est confronté au défi de sa mise en œuvre ou de son application au niveau des principaux pays *baillleurs et bénéficiaires*. Et cela devrait logiquement passer par la conversion des principes clés de la durabilité en plans de développement nationaux, pour assurer le succès des efforts communs consentis.¹⁶

¹⁴ Extrait de la déclaration finale de la réunion organisée à Dakar par l'Union des Conseils Economiques et Sociaux d'Afrique (UCESA) et l'Union des Conseils Economiques et Sociaux et Institutions similaires des états et gouvernements membres de la Francophonie (UCESIF) sur les Défis du changement climatique, Juillet 2015.

www.rse-et-ped.info/declaration-finale-du-seminaire-les-defis-du-changement-climatique

¹⁵ PNUD, que signifie l'accord de Paris pour les africain, 17/12/2015, www.undp.org

¹⁶ Texte tiré du discours d'ouverture à l'occasion de la 15^{ème} session de la Conférence ministérielle africaine sur l'environnement (CMAE) au Caire, le 3 Avril 2015, Achim STEINER,

c) Aperçu des défis institutionnels de la RDC

Assurant pour un an la coprésidence du groupe des pays les moins avancés, (PMA) dans les négociations climatiques, la RDC a joué un rôle important et stratégique dans les négociations de Paris, notamment en défendant les intérêts des pays africains et de leurs populations pour la prise en compte de leurs aspirations légitimes au développement et à l'émergence.¹⁷

L'un des défis le plus difficile à surmonter pour la RDC, c'est l'inaptitude de ses dirigeants à engager courageusement des concertations soutenues et décentralisées entre l'ensemble des acteurs institutionnels relevant des départements impliqués (ou pouvant l'être) dans les domaines d'atténuation des émissions des GES et/ou d'adaptation aux effets néfastes du Changement Climatique¹⁸, à savoir les forêts, l'agriculture, l'énergie, les énergies renouvelables, l'industrie, les mines, les transports, la gestion des déchets et l'assainissement, le développement rural, etc. en vue de la validation définitive des options et programmes proposés au titre de la CPDN¹⁹.

C'est pourquoi l'élargissement de la concertation avec les acteurs du secteur privé et de la société civile concernés en vue de partager et compléter les propositions d'option stratégique et/ou des plans et programmes prioritaires d'atténuation et d'adaptation est une résolution anticipée d'une partie de cette équation sur les réponses institutionnelles.

Et de l'avis de certains experts, le succès de ce mécanisme dépend entièrement de la volonté des États, c'est-à-dire du courage politique de leurs dirigeants.²⁰ Comment, dès lors la RDC envisage-t-elle, en tant que pays en développement concerné par les décisions et autres engagements de Paris, de relever les défis institutionnels liés à la mise en œuvre cet accord de manière à garantir l'atténuation et l'adaptation au niveau local ?, que prévoit-elle de faire des financements dont elle bénéficiera ?

La réponse à ces questions, objet de cette réflexion dont nous venons de poser la problématique dans cette introduction, dépend du contenu de l'accord de Paris et des mesures prises pour la mise en œuvre des décisions de Paris (I) ; des engagements de la RDC tels qu'ils apparaissent dans sa contribution prévue déterminée au niveau national (CPDN), et des plans et priorités élaborés par pour une meilleure implémentation de l'accord de Paris et de son paquet des décisions (II) et des contraintes et défis récurrents à la mise en œuvre (III).

¹⁷ Alain Remy, Ambassadeur de France en RDC, Allocution prononcée en décembre à l'occasion de la journée européenne pour le climat, Diplomatie day, 17 Novembre 2015

¹⁸ Buttoud G. et J.C. Nguingiri (éds). 2016. La gestion inclusive des forêts d'Afrique centrale : passer de la participation au partage des pouvoirs. FAO-CIFOR : Libreville-Bog

¹⁹ Des cadres de dialogue pour la reconnaissance des droits des communautés locales, P.153., w.cifor.org/publications/pdf_files/Books/FAO-CIFOR, Gérard Buttoud (Université de la Tuscia) Jean-Claude Nguingiri (FAO-SFC) in FAO – CIFOR : « La gestion inclusive des forêts d'Afrique centrale »

²⁰ Benoit Mayer, Professeur associé, Institut de Droit de l'Environnement et Institut de Droit International, Université de Wuhan (Chine), « Enjeux et Résultats de la COP 21 », 2016., *Revue Juridique de l'Environnement* 13-18.

I. CONTENU DE L'ACCORD DE PARIS, COMMENT VA-T-IL S'APPLIQUER EN RDC?

L'Accord de Paris fait partie de ce que les experts appellent « **le Paquet de Paris** », ²¹ lequel comprend :

L'**accord lui-même**, qui est un accord universel, différencié, juste, durable, dynamique et équilibré contenant les engagements de réduction des émissions de 187 pays, à partir de 2020.

Ensuite, il y a les **décisions de la COP**, une série de décisions ayant effet immédiat en vue d'accélérer l'action climatique et de préparer la mise en œuvre de l'Accord de Paris.

Puis il y a l'**Agenda des Solutions**: un nombre important d'engagements pour une action accrue visant à réduire les émissions et renforcer la résilience a été formulé par des pays, des régions, des villes, des investisseurs et des compagnies.

Enfin les **Déclarations politiques**: un engagement de 10 milliards de dollars a été pris par une dizaine de bailleurs pour déployer 10.000 MW d'énergie renouvelable en Afrique d'ici 2020²².

Ces principaux points de l'Accord de Paris peuvent se résumer par les éléments ci-après, sur lesquels nous scruterons les dispositions légales et réglementaires prises ou à prendre par la RDC pour leurs mises en œuvre concrète : dans l'ordre le maintien de la température en dessous de 2°C (1), la révision des contributions nationales (2), le financement (3), l'adaptation et les pertes et dommages (4) et la transparence et le contrôle (5).

La CCNUCC a encouragé les pays parties à la Convention, par un processus participatif local et multi acteurs, à déterminer des prévisions de réduction des émissions au niveau national, à travers les INDC. La conséquence est que chaque pays est appelé à élaborer au niveau national des mécanismes clairs et précis de mise en œuvre pour atteindre ses propres objectifs de réduction à long terme.

1. Objectif de long terme sur la température :

Maintenir l'augmentation de la température mondiale en dessous de 2°C et s'efforcer de la limiter à 1,5°C par rapport aux niveaux préindustriels, tel est le point culminant que les pays doivent atteindre le plus rapidement possible en prenant en considération les sous objectifs suivants :

- Renforcer les capacités d'adaptation aux effets néfastes ;
- Rendre les flux financiers compatibles avec un profil d'évolution vers un développement à faible émission de gaz à effet de serre et résilient aux changements climatiques ;

²¹ Le Paquet de Paris comprend : l'accord, les décisions de la COP21, l'Agenda des solutions comprenant les engagements et les déclarations politiques.

²² Tosi Mpanu Mpanu, Président du groupe des PMA à la CCNUCC et négociateur congolais, intervention sur « *les principaux enjeux de la COP 21* », lors de l'Atelier de lancement des activités pour une stratégie de développement sobre en carbone (LEDS), Hotel Sultani - Kinshasa, le 26 janvier 2016,

- Appliquer cet Accord conformément à l'équité et au principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives.²³

Pour atteindre cet objectif, les pays en développement comptent sur les moyens financiers qui seront mobilisés et sur le transfert des technologies offert par les pays développés afin de leur permettre d'opérationnaliser les objectifs contenus dans leurs contributions nationales.

Les Parties ont certes choisit de rester en dessous de 2°C", poursuivant l'objectif d'une limite de réchauffement de 1,5°C. Il faut cependant noter que pour certains ce choix ne serait pas compatible avec une neutralité des émissions de gaz à effet de serre qui pourrait être atteinte vers la moitié de notre siècle, encourageant ainsi une stratégie basée sur la décarbonation²⁴.

2. Révision des contributions nationales :

Jusqu'à présent, 197 parties ont soumis leurs contributions nationales s'engageant à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre (GES). Tous les 5 ans, chaque pays révisera - à la hausse - sa contribution nationale. Un bilan collectif aura lieu tous les 5 ans, le premier en 2023. La décision qui accompagne l'accord prévoit que les pays se rencontrent en 2018 pour évaluer leurs progrès.

Ainsi, bien que l'Accord de Paris confirme l'objectif d'une limitation du réchauffement à 2 °C – et préférablement 1,5 °C – à la fin du XXIe siècle, la définition par chaque État de ses propres objectifs chiffrés, est considérée comme une approche plus graduelle de la différenciation entre États développés et États en développement.²⁵

L'Accord de Paris crée ainsi un mécanisme par lequel chaque État s'engage à un objectif d'atténuation qu'il détermine lui-même une « contribution prévue et déterminée au niveau national », mais révisable tous les cinq ans, étant entendu que chaque nouvel engagement doit représenter une progression par rapport à la contribution précédente.

3. Financements des CPDN (INDC) :

La finance climat avait besoin d'un niveau de certitude, notamment pour faire du financement de l'adaptation une priorité, en fixant des objectifs collectifs de soutien financier à cette exigence. Et ces objectifs seront désormais revus et mis à jour tous les cinq ans, avec des objectifs distincts pour l'atténuation et l'adaptation. Les pays développés sont supposés continuer à montrer la voie en apportant un soutien financier après 2020. Mais pour compléter l'apport financier des pays développés,

²³ Article 2 alinéa 2,3 et 4 de l'Accord de Paris sur le climat

²⁴ See: www.rac-f.org/eco , Numéro du 11 Décembre 2015.

²⁵ Benoit Mayer., Professeur associé, Institut de Droit de l'Environnement et Institut de Droit International, Université de Wuhan (Chine), « Enjeux et Résultats de la COP 21 », 2016., *Revue Juridique de l'Environnement* 13-18

le rôle et la responsabilité d'autres pays doit s'accroître, avec un accent sur la coopération Sud-Sud, se basant sur des responsabilités, des capacités et des étapes de développement comparables.²⁶

Des flux financiers qui doivent s'aligner sur les objectifs de la Convention. En d'autres termes, en déplaçant, autant que possible, tous les financements des énergies sales et polluantes vers des énergies à faible émission et des projets respectueux du climat. Aujourd'hui, les prévisions des Pays parties sont devenus une réalité avec le plancher des 100 Md\$ qui a fait consensus à Paris.

En effet, les pays développés se sont engagés à mobiliser pour les pays en voie de développement à partir de 2020, un minima 100 Mrd de dollars par an consacrés au climat. Les fonds publics devront constituer une part significative. En outre, une feuille de route claire doit être définie pour atteindre les 100 milliards de dollars d'ici 2020. En 2025, une cible financière plus ambitieuse sera définie. Par ailleurs, les pays en développement, en capacité de le faire et sur base volontaire, pourront devenir des donateurs pour aider les pays les plus pauvres.

4. Adaptation, Pertes et dommages :

Paris devait permettre la résilience à travers des éléments solides sur l'adaptation. C'est pourquoi sort des pertes et dommages, que sont les dégâts résultats des changements climatiques (événements climatiques extrêmes, comme les ouragans et les inondations) auxquels on ne peut s'adapter²⁷ se devait d'être aussi clarifié dans le cadre de cet Accord. Les pertes et dommages étant d'une actualité cruciale, il était vital d'inclure cet aspect dans l'Accord de Paris qui pose les bases pour le futur.

Et pour de nombreux experts, traiter les pertes et dommages comme un sous-ensemble de l'adaptation n'avait guère de sens, bien qu'il y ait des liens. En somme, il fallait garantir aux personnes affectées que leurs pertes et dommages seront pris en compte, pour construire une réponse internationale, grâce au WIM.²⁸

Les riches pays pollueurs n'étaient pas très motivés à mettre de l'argent sur la table pour aider les pays en développement, vulnérables aux changements climatiques. On parlait même de diminuer le coût des dommages à payer par les pays développés. Alors que les combustibles fossiles sont responsables d'environ 70% des émissions. D'où l'idée qui était défendue de faire payer un impôt à l'industrie des carburants fossile pour financer pertes et dommages, étant donné que Les pays vulnérables (les Pays les Moins Avancés (PMA)) devront faire face à 100Md\$ de pertes et dommage alors que les 13 plus grandes entreprises d'énergies fossiles font 100Md\$ de bénéfice.

Cependant, le G77, exprimant ainsi clairement son unité, avait accepté de retirer ces expressions en réponse aux inquiétudes exprimées par les Etats Unis et d'autres pays développés. Mais plutôt que de reconnaître cette proposition comme l'offre constructive qu'elle était, l'Union Européenne l'avait bloquée. Les Etats Unis, qui avaient d'abord voulu exclure cette aspect du texte complètement,

²⁶ Idem.

²⁷ Cela implique aussi des changements permanents, comme la perte de terres.

²⁸ Le Mécanisme International de Varsovie. (WIM), plusieurs ONG ont plaidés pour l'inclusion à la fois le WIM et les pertes et dommages dans l'accord de Paris

insistaient après pour utiliser des formulations spécifiques, excluant les notions de responsabilité et les compensations pour les pertes et les dommages.²⁹

Dans tous les cas, la reconnaissance des pertes et préjudices est inscrite dans un article à part entière de l'accord et le mécanisme de Varsovie pour les pertes et préjudices est pérennisé, de même que la volonté de s'attaquer aux conséquences des changements climatiques est mentionnée (y compris de s'occuper des déplacements de population). Aucune perspective de compensation financière pour les pertes et préjudices dans les années à venir n'a été adoptée.

5. Transparence et Contrôle:

Le caractère participatif des contributions nationales (INDCs) et la nature facilitatrice de l'évaluation proposée obligent à exiger de tous l'adoption des modes de gestion qui encourage la transparence du processus de mise en œuvre dans un esprit participatif. L'Accord prévoit un mécanisme de transparence qui devra lui aussi être négocié pendant les années à venir.³⁰

Afin de permettre la confiance entre les pays et de s'assurer de l'efficacité dans la mise en œuvre de l'Accord, un cadre renforcé englobant les mesures d'atténuation et d'adaptation, tout comme les mesures de soutien, a été mis en place. Il s'appliquera à tous les pays, tout en tenant compte de leurs capacités (circonstances spéciales pour les pays les moins avancés et les petits États insulaires en développement).

De surcroît, un mécanisme de contrôle de la mise en œuvre et de la conformité de l'accord a été créé. Les règles de procédure seront définies ultérieurement afin qu'il puisse être opérationnel dès 2020.

Au regard du caractère ambitieux des résultats de Paris, un accord qualifié d'universel et de contraignant permettant de lutter efficacement contre le dérèglement climatique et d'accélérer la transition vers des sociétés et des économies résilientes et sobres en carbone,³¹ il y a lieu de s'interroger sur les moyens matériels, techniques et financiers dont dispose un pays comme la RDC pour mettre en œuvre ces résultats au niveau national.

Bien plus, pour certaines organisations, comme la plate-forme belge justice climatique, **Paris** n'a pas d'égal avec le **Protocole de Kyoto** en termes de contrainte, d'assurance d'un même mécanisme de suivi et de contrôle des mesures prises pour garantir l'atteinte des objectifs. Le texte de l'Accord est, selon elle, ponctué de trop nombreuses formulations sans contrainte. Néanmoins, un mécanisme de

²⁹ See: www.rac-f.org/eco, Numéro du 11 Décembre 2016, Op.Cit.

³⁰ Analyse de l'Accord de Paris, recommandations pour sa mise en œuvre, La Plateforme Justice Climatique est une plateforme de la société civile belge coordonnée par le CNCD-11.11.11 et son homologue flamand 11.11.11, www.cncd.be/IMG/pdf/1601_-_pjc_-_bilan_paris_cop21.pdf.

³¹ Tosi Mpanu Mpanu, Op.Cit.

facilitation et de promotion de la mise en œuvre est établi. Mais il reste qu'à définir les modalités et les procédures.³²

Au niveau de nombreux pays en développement cependant l'on s'attelle soit à redynamiser et adapter les mécanismes institutionnels existants soit à en créer des nouveaux dans le cadre des stratégies à mettre en place pour donner des réponses institutionnelles qui permettent de surmonter les défis de la mise en œuvre. C'est le cas des plans, programmes et réformes initiés par la RDC.

II. PLANS, PROGRAMMES ET REFORMES DE LA RDC POUR UNE MEILLEURE MISE EN ŒUVRE DE L'ACCORD DE PARIS

La République Démocratique du Congo est l'un des pays porteur d'une lourde responsabilité face aux enjeux de lutte contre le changement climatique. Elle a, pour ce faire, activement pris part aux négociations lors de la COP21 en décembre 2015 et a pris l'engagement de mettre en application l'Accord de Paris qui en est issu par sa contribution prévue et déterminée au niveau national (CPDN). Elle s'est engagée à réduire ses émissions de gaz à effet de serre (GES) de 17% de 2012 à 2030, avec un coût de 21 milliards de dollars à supporter par la communauté internationale.³³

Pour matérialiser cet engagement, elle doit formuler une stratégie de développement sobre en carbone (Low Emission Development Strategy, LEDS) qui servira de cadre à la formulation et au développement de Mesures Nationales Appropriées d'Atténuation (Nationally Appropriate Mitigation Actions, NAMAs), ainsi qu'à la recherche des financements pour leur mise en œuvre. Cette stratégie couvrira tous les secteurs productifs économiques émetteurs de gaz à effet de serre. Il s'agit notamment des eaux et forêts, de l'énergie et des hydrocarbures, de l'agriculture, de la pêche, de l'élevage, du développement rural, des mines, de l'industrie, des transports, des bâtiments, de la gestion et du recyclage des déchets, de l'aménagement du territoire et de la tenure foncière.

Déterminée à construire une économie sobre en carbone respectueuse de l'environnement, et bien avant l'avènement de l'accord de Paris, la RDC a adopté une série de plans, de programmes et d'initiatives de réformes légales destinés à aménager et à préparer un espace économique propice aux exigences de l'adaptation et de l'atténuation aux changements climatiques et du développement durable, à travers notamment l'utilisation rationnelle de ses ressources naturelles.

Partie intégrante à d'ambitieux programmes régionaux, elle est présente dans : les programmes d'observation satellitaire des forêts du bassin du Congo (OFST) et au soutien à la Commission Internationale du Bassin Congo-Oubangui-Sangha (CICOS), déterminant pour l'aménagement de ses fleuves en matière de navigation pour améliorer le transport maritime, de développement

³² La mise en place d'un mécanisme pour faciliter l'implémentation et la promotion de la conformité a été renvoyée à la (COP22 de Marrakech au Maroc);

³³ <http://www.lephareonline.net/la-rdc-face-aux-defis-de-lapres-cop-21/>

hydroélectrique pour améliorer l'accès à l'énergie et enfin de préservation des zones inondables riches en biodiversité.³⁴

Dans cette étude, nous nous proposons d'examiner ces plans et programmes initiés par la RDC (1), autant que les réformes légales et institutionnelles (2) qui ont été engagés au niveau national, bien avant l'adoption de l'accord de Paris. Ces plans, programmes et réformes constituent la base sur laquelle le pays entend s'appuyer, pour faciliter la mise en œuvre de l'accord de Paris dans le cadre de sa CPDN.

1. Les plans, programmes, initiatives et autres mécanismes pouvant faciliter la mise en œuvre de l'accord de Paris en RDC

Implémenter l'accord de Paris en RDC, c'est donner vie à la première question de « solidarité mondiale obligatoire ». Comme l'a récemment déclaré l'écologiste Nicolas Hulot, envoyé spécial du Président Hollande pour la protection de la planète : « *pour la première fois dans l'Histoire, il y a un enjeu qui vaut pour toutes les sociétés* ». ³⁵

De ce fait, outre les plans déjà en cours avant Paris, (a), cette solidarité mondiale doit être transformée en actions concrètes et requière l'élaboration des nouveaux plans et des programmes plus ambitieux pour la matérialisation du CPDN (b).

a) Plans, programmes, initiatives et autres mécanismes engagées avant l'adoption de l'accord de Paris

La RDC a amorcé un processus d'élaboration de sa politique, de sa stratégie nationale et de son plan d'action en matière de changements climatiques devant constituer le cadre fédérateur de mise en œuvre des programmes tant pour l'atténuation que pour l'adaptation. Elle s'est employée à cet exercice dans un effort d'intégration des questions d'environnement et des changements climatiques dans toutes les stratégies sectorielles en vue d'aboutir à un modèle de développement écologique, à faible intensité carbone et résilient aux changements climatiques.

Ainsi, avant l'Accord de Paris, fervent défenseur de la Convention cadre des Nations Unies sur le changement climatique, la RDC avait déjà mis en place plusieurs plans, programmes et initiatives dans le cadre de la préparation à l'adaptation, de la gouvernance forestière, de la construction d'une économie sobre en carbone et de la diversification des sources d'énergie. Ci-dessous, nous présenterons brièvement les plans et programmes en rapport l'atténuation (A) et ceux en rapport avec l'adaptation (B).

³⁴ Alain Remy, Op.cit.,

³⁵ Tosi Mpanu Mpanu, « les caractéristiques que l'accord de Paris devra comporter afin de rencontrer l'adhésion des 196 Parties prenantes à la Convention Climat »,

- ***En rapport avec l'atténuation***

La RDC a mis en place plusieurs plans, parmi lesquels on peut retenir :

- ***La stratégie nationale cadre de la REDD+***, présentée à Doha en 2012 avec l'objectif de montrer à la communauté internationale, et débattre avec elle, de l'étendue et la pertinence des réflexions de la RDC sur la mise en œuvre efficace et pragmatique de la REDD+ dans le pays.³⁶ Suivi du ***Plan d'Investissements forestier REDD+*** (PI-REDD) (en 2015) ;
- ***La Stratégie Nationale de Développement Sobre en Carbone*** (2012), pour servir de cadre à la formulation et au développement de Mesures Nationales Appropriées d'Atténuation.
- ***Le Plan National d'Investissements Agricoles (PNIA)***, adopté en 2013 pour sécuriser et moderniser les systèmes de production agricole et améliorer durablement la productivité des filières, par un meilleur accès aux facteurs de production, aux marchés et par l'amélioration de l'environnement juridique et de la gouvernance.³⁷
- La formulation du ***Plan National d'Adaptation*** de la RDC aux changements climatiques (2014);
- Le ***Plan National d'Electrification Rurale*** qui inventorie les sites de constructions des centrales hydroélectriques à moyennes puissances et des microcentrales hydroélectriques; (2014) ;
- ***L'Atlas sur les énergies renouvelables*** (2014)
- ***Le Plan d'Action National concernant les dix-sept Objectifs de Développement Durable*** (ODD) et les Activités de formulation du Plan Stratégique de Développement Durable (PSND) ;
- La Matrice de gouvernance économique du Gouvernement ;
- L'Initiative Energie durable pour tous (SE4All),
- et la création d'une Commission Nationale de Réforme Foncière, (CONAREF).

A noter aussi l'Inventaire des émissions des gaz à effet de serre (GES) en 2001, 2009 et 2014, l'évaluation des risques et de la vulnérabilité aux impacts des changements climatiques en 2006. L'ensemble de ces initiatives ont été coordonnées par la Direction de Développement Durable du Ministère de l'Environnement Conservation de la Nature et Développement Durable, en collaboration avec d'autres ministères sectoriels, les Universités, le secteur de la Recherche et autres organisations non gouvernementales, internationales et nationales et ont bénéficié de l'appui des partenaires au développement.

En 2012, un *projet/programme de renforcement des capacités dans les processus des changements climatiques* pour les acteurs des secteurs public, privé et de la société civile du pays a été mis en place au Ministère de l'Environnement, Conservation de la Nature et Développement Durable (MECNDD).³⁸ Ce projet comprenait trois composantes qui sont :

1. *Aider le pays à construire des systèmes solides de préparation des inventaires d'émission au niveau national,*

³⁶ Stratégie national cadre de la REDD+ de la RDC.

³⁷ See: <http://digitalcongo.net/article/91085>.

³⁸ Avec le financement de l'Union Européenne, des gouvernements d'Allemagne et d'Australie et l'appui technique du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD).

2. *Soutenir les efforts du pays dans la formulation et le développement des Mesures Nationales Appropriées d'Atténuation (NAMAs)*
3. *Mettre en place des systèmes de mesurage, rapportage et vérification (MRV) des NAMAs.*³⁹

Parmi les résultats atteints, le pays s'est doté d'un système solide pour la réalisation des inventaires des gaz à effet de serre et l'appui la formulation des politiques et mesures nationales appropriées d'atténuation de gaz à effet de serre (GES). Et plus récemment elle a procédé à la validation par un forum multi-acteurs de deux projets NAMAs.

- ***En rapport avec l'adaptation***

La RDC a évalué la vulnérabilité aux effets des changements climatiques des différents secteurs de la vie nationale à travers les communications nationales et le Programme d'Action National d'Adaptation (PANA)⁴⁰ dans lesquels dix axes d'interventions prioritaires ont été identifiés. Un exercice d'actualisation de ces évaluations est en cours d'exécution à travers la formulation du Plan National d'Adaptation et l'élaboration du document de politique, stratégie nationale et plan d'action en matière des changements climatiques.⁴¹

En effet, l'hétérogénéité climatique de la RDC est décrite, par les autorités congolaises, comme un facteur de grande vulnérabilité face aux impacts des changements climatiques et nécessite beaucoup d'options d'adaptation. Et les principales options d'interventions inventoriées comprennent essentiellement :

- ***L'Amélioration de l'habitat*** : *sédentarisation des populations, électrification rurale et diversification des sources de revenus ;*
- ***Le Renforcement de la résilience et de la production agricole*** : *développement de la filière de production des semences améliorées et résilientes aux menaces dues aux changements climatiques, amélioration des itinéraires techniques agricoles, mise en place de calendriers agricoles dynamiques, etc. ;*
- ***L'Utilisation et affectation des terres*** : *réalisation d'un zonage du territoire national, en vue de circonscrire les zones à affecter spécifiquement aux activités agricoles, promotion des projets permettant de réorienter les populations vers des activités économiques à impact réduit sur les écosystèmes forestiers, valorisation des savoirs traditionnels des populations locales liés à la conservation des écosystèmes;*
- ***La Protection de la santé humaine.***

³⁹ Dr Trinto MUGANGU, l'atelier de lancement des activités de formulation de la stratégie de développement sobre en carbone (LEDS).

⁴⁰ La RDC dispose d'un Programme d'Action Nationale d'Adaptation aux Changements Climatiques (PANA) depuis 2006 et a permis d'identifier cinq principaux risques climatiques qui menacent le vécu quotidien des populations. Il s'agit de : pluies intenses, érosion côtière, inondations, crises caniculaires, et sécheresses saisonnières.

⁴¹ Rapport de la CPDN/RDC Op.cit..

De toutes ces options, seules les interventions relatives au renforcement de la résilience du secteur agricole et résilience des communautés face aux changements climatiques et lutte contre l'érosion côtière connaissent un début d'exécution.⁴² Et parmi les actions urgentes développées en RDC dans le cadre de la mise en œuvre du programme PANA, on peut mentionner :

- PANA-ASA (2010-2013) : résilience du secteur agricole au niveau de quatre provinces ;
- PANA-AFE (2015-2020): renforcement de la résilience et de la capacité d'adaptation des femmes et des enfants ;
- PANA Zone côtière (2015-2020) : intégration de la dimension changement climatique dans le plan de développement de la province du Kongo Central, renforcement de la résilience des communautés face aux changements climatiques et lutte contre l'érosion côtière ;
- PANA-ASA 2 (à partir de 2016) : Résilience du secteur agricole dans les autres provinces non couvertes par PANA-ASA, particulièrement dans les zones montagneuses et forestières ;
- PNA (à partir de 2016) : Appui au processus Plan National d'Adaptation au niveau national et provincial pour l'intégration de la dimension changement climatique dans les plans de développement.

La RDC a initié en 2014 le processus d'élaboration du Plan National d'adaptation aux changements climatiques (PNA), pour développer la résilience du pays afin de lutter contre la vulnérabilité induite par les risques climatiques. En 2007 elle a procédé à l'identification des potentialités en atténuation et les besoins technologiques et en 2010 à la mise en œuvre des projets d'adaptation, particulièrement dans le secteur agricole.

Il faut signaler que le processus du PNA s'appuie sur les politiques, initiatives et expériences récentes, menées en vue de l'intégration de l'adaptation aux changements climatique au niveau national, dont le *Document de la Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté (DSCR-2)*⁴³, les *Plans de Développement Provinciaux* et les *Communications Nationales* soumises à la CCNUCC.

Mais également sur le Programme d'Action Nationale d'Adaptation (PANA) de 2006 et les projets de sa mise en œuvre dans le secteur agricole et de gestion côtière. Et dans le cadre de la mise en œuvre de sa CPDN, la RDC envisage de poursuivre et de soutenir les réalisations en termes d'adaptation en vue d'assurer l'actualisation des besoins et des priorités dans une approche participative et pluridisciplinaire comprenant les étapes ci-après :

- Actualisation itérative des stratégies, des plans de développement, ainsi que l'Atlas national sur les risques climatiques et leurs impacts actuels et futurs;
- Recensement des besoins et des lacunes en matière d'évaluation de la vulnérabilité, des scénarios climatiques, des outils d'adaptation et en matière de développement au niveau des provinces;

⁴² CPDN/RDC, Op.cit.

⁴³ La mise en œuvre du Document de la Stratégie de Croissance et de réduction de la pauvreté (DSCR-2) est pilotée par le Ministère du Plan.

- Analyse des scénarios climatiques et socio-économiques en vue de l'évaluation des coûts des impacts actuels et futurs des risques climatiques, des mesures d'adaptation et des scénarios socio-économiques pour chaque province, et la production d'un atlas national sur les risques climatiques et leurs impacts actuels et futurs;
- Intégration de l'adaptation aux changements climatiques dans les processus de planification nationale de développement durable pour l'alignement des options d'adaptation dans les plans de développement provinciaux et dans l'étude nationale prospective (vision 2035);
- Mise en œuvre des actions d'adaptation au niveau local et provincial, ainsi que la mise en œuvre à l'échelle nationale, sur base des expériences réussies.

b) Plans, programmes, initiatives et autres mécanismes en cours dans le cadre du CPDN

Dans le cadre de sa contribution prévue et déterminée au niveau national, la RDC développe une vision de développement vers l'émergence à l'horizon 2050, dans le cadre de la matérialisation de la politique de la *Révolution de la modernité*⁴⁴ dont la planification est séquencée en trois phases, à savoir :

- entre 2012 et 2020, elle devra passer d'un pays à faible revenu à celui de pays à revenu intermédiaire grâce à la transformation de l'agriculture ;
- entre 2020 et 2030, elle passera au statut de pays émergent par une industrialisation intensive grâce au développement du secteur énergétique en appui aux secteurs des industries minières et agricoles ;
- entre 2030 et 2050, elle devra faire du statut de pays émergent à celui de pays développé par une économie verte et une société de connaissances.⁴⁵

Il convient néanmoins de relever que la réussite de tous ces plans et programmes dépend indiscutablement de la manière dont, l'ensemble des acteurs concernés seront impliqués⁴⁶. Les parlementaires recherchent leur implication dans les projets spécifiques et demandent d'être informés à temps afin de pouvoir participer aux futures rencontres.

Certains représentants de la société civile et du secteur privé proposent une plus grande représentation de la société civile à l'image du processus REDD+. La question du genre devrait être prise en compte dans le choix des participants. La Fédération industrielle du Bois (FIB) propose que les industriels soient mieux impliqués dans ces questions de lutte contre les changements climatiques réservées, selon elle, à un petit cercle de l'administration.

⁴⁴ La révolution de la modernité c'est le nom donné au plan général et quinquennal de développement du pays prôné par le gouvernement de la RDC,

⁴⁵ Rapport CPDN, RDC

⁴⁶ En RDC nombre de ces acteurs étaient soit absentes soit sous-représentés pendant le processus d'élaboration de la CPDN dont : les centres météorologiques, les représentants du secteur privé (exploitation et aménagement forestiers, agriculture, énergie, industries, mines, hydrocarbures), les collectivités locales décentralisées, les agriculteurs et les éleveurs, les communicateurs/médias et les organisations et initiatives régionales (CEEAC, COMIFAC).

Ainsi, il est souhaitable que les industriels et les artisans du secteur privé soient représentés de manière effective, lors des prochaines rencontres des parties prenantes pour l'élaboration des stratégies de mise en œuvre de la CPDN de la RDC pour l'atténuation et l'adaptation. On notera aussi la faible représentativité des collectivités décentralisées qu'il faut renforcer, en raison du rôle clé qu'elles jouent dans les programmes d'adaptation.

Elles doivent être impliquées dans les concertations au niveau des provinces dans le cadre de la mise en œuvre de l'accord.⁴⁷ Les agriculteurs, autres acteurs clés en matière d'adaptation devraient être aussi impliqués dans les concertations ultérieures. Enfin le renforcement des capacités des médias spécialisés dans les priorités des programmes d'atténuation et d'adaptation dans le cadre des ambitions de réduction d'émissions proposées par la RDC doit être aussi réalisé.

2. Les réformes légales engagées par la RDC pour construire une économie sobre en carbone :

Ce point est consacré à l'analyse de quelques réformes engagées avant l'adoption de l'accord de Paris (a), puis à celles en cours dans le contexte de l'Accord de Paris(b). Un regard général sera ensuite fait sur les stratégies sectorielles de la RDC pour construire un développement à faible intensité carbone(c), sur les balbutiements des réponses institutionnelles, cadre facilitateur de la mise en œuvre (d) et enfin sur la conservation de sa forêt tropicale, un enjeu clé pour la RDC(e).

a. Réformes engagées avant l'adoption de l'accord de Paris

Avant l'adoption de l'accord de Paris, la RDC s'était déjà engagée dans une série de réforme pour préparer le pays à réunir les conditions légales nécessaires à la mise en œuvre des projets et programmes élaborés dans le contexte de l'application des recommandations et autres décisions de la CCNUCC et des organismes connexes. Parmi ces réformes on peut noter, ci-après, les principales touchant à des secteurs clés de la vie nationale:

- Sur le plan de la gouvernance forestière :

La forêt congolaise séquestre un stock de carbone estimé à environ 40 gigatonnes, soit l'équivalent de 140 gigatonnes d'émissions potentielles de dioxyde de carbone, ce qui correspond à environ trois fois le total des émissions mondiales actuelles.

⁴⁷ Cléto Ndikumagenge et Imelda Ndiokubwayo, Responsable du Centre international de formation et de recherche pour l'environnement et le développement durable (CIFREDD), Bujumbura, Burundi. In CIFOR/FAO, Op.cit., P.160

Une première prise de conscience a donné lieu à la loi portant Code forestier, pris en 2002, qui a été abordé dans un résumé légal du centre international du droit du développement durable⁴⁸. Cette loi a connu de sérieux retards dans la mise en application en raison des problèmes de gouvernance.

Ensuite, il faut mentionner le Décret sur le processus REDD+⁴⁹ et le travail de révision dudit Décret qui se fait depuis un certain temps et afin de le débarrasser de certaines lacunes relevées notamment par la société civile.

Et puis il y a eu la promulgation du Décret du Premier Ministre sur les conditions d'attribution des forêts aux communautés locales. Un texte attendu depuis dix ans puisque annoncé dans le code forestier en 2002, il n'a été pris qu'en 2014. Ce texte a également fait l'objet d'un résumé légal CISDL.⁵⁰

- ***Sur le plan des mines et des hydrocarbures :***

Il faut rappeler la promulgation de la Loi n°007/2002 du 11 juillet 2002 portant code minier et de la Loi n°038/2003 du 26 mars 2003 règlement minier. Ce texte fait l'objet d'un processus de révision, engagé après le contentieux sur la signature, en 2007, des contrats miniers avec les chinois. Les acteurs de la société civile accusaient le gouvernement congolais d'avoir aliéné ses ressources naturelles, lors la signature de ces contrats qualifiés de léonins.

S'agissant des hydrocarbures, il faut noter que l'Activité de formulation des mesures d'application de la nouvelle Loi n°15/012 du 1^{er} août 2015 portant Régime général des Hydrocarbures se met à peine en place.

- ***Sur le plan de la protection de l'environnement et de la conservation de la nature :***

Il faut retenir la Loi-cadre sur l'environnement de 2011, qui a également fait l'objet d'un résumé légal⁵¹ du CISDL. Il en est de même pour la Loi sur la conservation de la nature promulguée en 2014 qui comportait, elle aussi, beaucoup d'innovations notables s'alignant sur les recommandations contenues dans les traités et autres conventions internationales ratifiés par la RDC.

- ***Sur le plan de l'énergie :***

La RDC dispose d'un énorme potentiel en terme d'énergies renouvelables (hydroélectricité, solaire, éolien, géothermie, biomasse). Avec un réseau hydrographique couvrant toute l'étendue de son territoire national. Ce potentiel hydroélectrique est estimé à plus de 100.000 MW. Le site d'Inga⁵²

⁴⁸ CIFOR-CISDL, Analytical commentary of Law No. 011/2002 of 29 August 2002 on the DRC Forest Code.

⁴⁹ CIFOR-CISDL, Analytical Commentary on the Decree N ° 09/40 of 26 November 2009 on DRC REDD+.

⁵⁰ CIFOR-CISDL, Analytical commentary of Decree No. 14-018 of 2 August 2014 laying down the procedures for allocating forest concessions to local community.

⁵¹ CIFOR-CISDL, Analytical commentary of Law No. 11/009 of 9 July 2011 on basic principles on the protection of the environment.

⁵² Situé dans la province du Kongo Central, vers l'embouchure du fleuve Congo

comptant à lui seul pour environ 44.000 MW. 2014 a été l'année de la libéralisation du secteur de l'énergie à travers une loi mettant l'accent sur le développement d'autres sources d'énergie.

En ce moment une commission interministérielle qui travaillait pour la formulation des mesures d'application de la Loi sur l'électricité a rendu son rapport et ces mesures ont été promulguées. Malgré cette promulgation, la loi reste encore dans sa grande partie non appliquée en raison de nombreux carcan administratif, financier et institutionnel.⁵³

Grace à cette libéralisation du secteur, son potentiel hydroélectrique est en mesure de contribuer à la réduction des émissions de gaz à effet de serre de la région. De plus, il existe aujourd'hui des solutions concrètes et éprouvées dans le secteur des énergies renouvelables.⁵⁴

- ***Sur le plan du transport***

Dans le secteur du transport, on peut noter le Décret du Premier Ministre n°12/041 du 2 octobre 2012⁵⁵ portant réglementation de l'importation des véhicules d'occasion en République démocratique du Congo, publié dans le cadre d'une politique d'assainissement urbain. Cette mesure a été relayée au niveau urbain par L'Edit n°003/2013 du 9 septembre 2013 relatif à l'assainissement et à la protection de l'environnement de la ville de Kinshasa, promulgué par l'autorité urbaine qui est le gouvernement provincial.

D'autres réformes sont en cours. Elles constituent essentiellement des textes de mise en œuvre de différentes lois susmentionnées et seront destinées à faire face à tous les enjeux de l'application en interne de nombreux engagements internationaux en rapport avec la lutte contre le changement climatique.

b. Réformes en cours dans le cadre du CPDN et dans le contexte de l'Accord de Paris

Pour atteindre l'objectif de stabiliser les émissions mondiales, la CCNUCC reconnaît à toutes les Parties une responsabilité collective en matière d'atténuation et d'adaptation aux changements climatiques. Les pays développés ont la responsabilité supplémentaire de montrer la voie dans la réduction des émissions ainsi que l'obligation de fournir des moyens financiers, des technologies et des capacités aux pays en développement pour les aider à remplir leurs propres obligations en matière d'atténuation et d'adaptation.⁵⁶

⁵³ Il faut signaler que le pays prépare son agenda pays dans le cadre des recommandations des Nations Unies pour la promotion et l'édiction des normes pour l'accès pour tous à l'énergie.

⁵⁴ Il faut cependant noter l'absence d'une législation spécifique sur les énergies renouvelables en dehors de l'Atlas qui répertorie les principaux sites où l'on peut développer les différentes énergies renouvelables.

⁵⁵ Ce texte a été repris par la coordination nationale des projets NAMA sur la liste des législations nationales qui encouragent la mise en œuvre d'une économie sobre en carbone.

⁵⁶ Briefing des Ministres africains de l'environnement de l'AMCEN, sur les négociations COP21 6 Décembre 2015, P.1

C'est ainsi que, conformément au mandat de Durban pour négocier un accord juridique, la Conférence de Varsovie a lancé le processus de Contributions prévues et déterminées au niveau national (CPDN) sans donner de directive quant à leur portée, à leur type ni aux informations à communiquer. La Conférence de Lima a défini la portée des CPDN, y compris les informations sur l'atténuation que les Parties devaient communiquer.

Elle a en outre adopté une disposition sur la communication «volontaire» d'une composante d'adaptation des CPDN et la garantie que tous les éléments de l'accord seraient traités de façon équilibrée.⁵⁷ À ce jour, la RDC fait partie de plus de 197 Pays qui ont soumis leurs CPDN, dont plus de 85% d'entre elles communiquant des informations sur une composante d'adaptation.

Notons aussi que l'Accord de Paris devait se baser, et c'est chose faite, sur la reconnaissance des besoins d'investissements, de développement et des priorités en matière d'éradication de la pauvreté des pays en développement, tout en insistant sur le rôle moteur que doivent jouer les pays développés dans l'action climatique.

Cependant, les pays en développement doivent à leur tour démontrer, à travers une mise en application judicieuse de leurs CPDN, qu'ils sont capables d'opérer des actions climatiques concrètes. Et c'est ici que l'interprétation du *principe de la responsabilité commune mais différenciée* trouve réellement son sens. En effet, les traités adoptés dans le cadre de la CCNUCC exigent que les Etats agissent en conformité avec les politiques du développement durable. Bien plus ces obligations concernent aussi les investissements étrangers, et sont par conséquent liés au droit des investissements⁵⁸.

Plus concrètement en RDC, son rapport du CPDN indique que la stratégie nationale de développement durable et le programme d'action du gouvernement s'articulent autour des axes prioritaires identifiés ci-après:

- *Gouvernance et sécurité,*
- *Accès à l'énergie et à l'eau potable,*
- *Préservation et protection de l'environnement et ressources naturelles (renouvelables et non renouvelables),*
- *Transport,*
- *Habitat,*
- *Économie (industrie, agriculture),*

⁵⁷ Idem

⁵⁸ Marie-Claire Cordonier Segger & Avidant Kent., "Promoting Sustainable Investments through International Law," at 788, in Marie-Claire Cordonier Segger, Markus Gehring, and Andrew Newcombe, eds, *Sustainable Development in World Investment Law* (Netherlands: Kluwer Law, 2011).

- *Éducation, formation continue et santé.*⁵⁹

Mais les piliers relatifs à la protection de l'environnement et de la lutte contre les dérèglements climatiques qui sont par essence transversaux visent, au-delà de renforcement du secteur, l'intégration de ces questions dans toutes les stratégies sectorielles pour aboutir à un modèle de développement à faible intensité carbone et résilient aux changements climatiques. La conservation de l'importante forêt tropicale en est un enjeu clé en RDC. Elle s'inscrit dans le cadre des efforts du pays pour la REDD+⁶⁰.

c. Stratégies sectorielles de la RDC pour un développement à faible intensité carbone :

Très concrètement, la mise en œuvre du CPDN de la RDC repose sur la formulation de plusieurs stratégies sectorielles dans un effort d'harmonisation de leurs scénarios d'adaptation et d'atténuation au changement climatique.

En plus des plans, programmes prioritaires élaborés avant l'accord de Paris, comme expliqué plus haut, les ambitions de la RDC telles qu'exprimées dans sa CPDN (réduire le GES de 17 % entre 2021-2030)⁶¹ déclencheront à coup sûr un élan de nouvelles réformes légales et institutionnelles, en vue préparer un terrain d'atterrissage propice aux financements destinés à la bonne exécution de toutes les stratégies d'adaptation et d'atténuation proposées. Et, de cette manière, rencontrer ses obligations consécutives à la signature de l'Accord de Paris sur le climat.

Les réformes légales post-Accord de Paris en RDC concerneront les secteurs clés suivants, tel qu'ils ressortent de la Stratégie nationale de développement durable, du programme d'action du gouvernement pour la période 2012-2016 ainsi que la prospective d'émergence 2030. Ce programme s'articule autour des axes prioritaires comprenant les secteurs *des mines, de l'agriculture, des forêts et du développement du tissu industriel* dans un cadre davantage décentralisé.

En outre, l'inventaire des gaz à effet de serre réalisé en RDC (MEDD, 2015) fait apparaître les principaux secteurs émetteurs. Il s'agit principalement de l'Utilisation des Terres, du Changement d'Affectation des Terres et foresterie, de l'agriculture et de l'énergie. Pour le reste, les émissions sont négligeables.

Le Programme national d'adaptation aux changements climatiques, PANA (MECNT, 2006) a révélé aussi d'énormes préoccupations en matière d'agriculture, de ressources en eau et de zones côtières, qui induisent une forte vulnérabilité dans les domaines de la sécurité alimentaire et de la santé.

d. Balbutiements des réponses institutionnelles, cadre facilitateur de la mise en œuvre

⁵⁹ Cette stratégie de développement durable est décrite dans le Document de la Stratégie de Croissance et Réduction de la Pauvreté (DSCR) de la RDC, élaborée par le Ministère du Plan et qui intègre le pilier environnement.

⁶⁰ Rapport CPDN/RDC, 2015, P.4

⁶¹ Voir CPDN de la RDC

En guise de réponses institutionnelles, un comité national provisoire des changements climatiques sert de cadre facilitateur de la mise en œuvre. Il est piloté par le Secrétaire Général à l'Environnement Conservation de la Nature et Développement Durable, dans une approche intersectorielle et interdisciplinaire, travaille sur les principales orientations en matière de mise en œuvre des programmes et projets en matière des changements climatiques (*dont la plupart sont repris dans le CPDN*).⁶²

Sous la supervision de la Direction du Développement Durable (DDD),⁶³ des équipes d'experts, provenant des ministères et services gouvernementaux, des universités et centres de recherche nationaux, des institutions privées et des organisations non gouvernementales, devraient s'occuper de la définition des approches méthodologiques et de l'exécution des travaux d'estimation des émissions des GES et de l'évaluation de la vulnérabilité aux effets des changements climatiques, ainsi que des besoins technologiques.

Ces principaux secteurs émetteurs, placés dans le contexte de la mise en œuvre du CPDN, entraîneront d'importantes réformes légales et institutionnelles comme nous l'avons mentionné ci-haut, au regard de la disharmonie intersectorielle qui existe dans le système de gouvernance congolais, empreinte de nombreux conflits institutionnels et de l'inadaptation des attributions des ministères à l'évolution du contexte internationale de la lutte contre le réchauffement du climat et des solutions envisagées à long terme.

Et, bien que certaines de ces réformes soient déjà engagées, il y a un sérieux ralentissement causé par un faible engagement financier et un déficit d'harmonisation institutionnelle liée à l'absence de cohésion au sein du gouvernement dans le traitement de certains sujets sensibles.

e. Conservation de sa forêt tropicale, un enjeu clé pour la RDC :

Dans le cadre de la conservation de ses forêts tropicales, la RDC a développé au sein du Ministère de l'Environnement plusieurs outils pour lui permettre de mieux contrôler la courbe de ses émissions. Il s'agit d'un système national de surveillance, suivi, vérification et notification lié aux activités REDD+. Des cellules techniques opérationnelles travaillent sur trois piliers de ce système. Il s'agit de :

- *Système de Surveillance des Terres par Satellite (SSTS),*
- *Inventaire Forestier National (IFN)*
- *Inventaire des Gaz à Effet de Serre (IGES).*

⁶² Avant la COP21 le ministre de l'environnement avait créé par arrêté un comité interministériel préparatoire de la conférence. Ce comité n'a pas bien fonctionné en raison de l'absence des moyens financiers et du peu d'intérêt manifesté par les autorités supérieures lors de son avènement.

⁶³ Voir CPDN de la RDC

Un autre système similaire de suivi des émissions hors forêts est en cours de formulation dans le cadre du processus d'élaboration de la stratégie de développement sobre en carbone et de formulation des projets NAMAs. Chacun de ces systèmes est appelé aujourd'hui à renforcer son travail et à réaliser des progrès en termes de produits et de renforcement des capacités techniques et humaines⁶⁴.

Ainsi dans ce secteur de la conservation, la réforme légale la plus attendue est celle de la révision du décret sur la REDD+ dont on a reproché le caractère lacunaire et qui doit s'adapter au contexte de l'Accord de Paris.

III. LES CONTRAINTES ET DEFIS DE LA MISE EN ŒUVRE :

Il faut mentionner que malgré l'élaboration de nombreux documents stratégiques et de plans d'actions dans divers domaines, plusieurs contraintes (1) et défis (2) qui ont limité la mise en œuvre d'actions à grande échelle par le gouvernement avant l'adoption de l'Accord de Paris, peuvent constituer, tel un spectre, un nouvel obstacle à la mise en œuvre du CPDN de la RDC.

1. Contraintes et défis de mise en œuvre des programmes rencontrés avant l'adoption de l'accord de Paris

Les principaux défis demeurent le manque de moyens pour la mise en œuvre des principales réformes légales et institutionnelles, notamment :

- *le manque de financement alloué par le gouvernement pour soutenir ses propres initiatives,*
- *l'absence des textes d'application de la loi-cadre sur l'environnement, avec comme corollaire une dégradation de l'environnement, l'augmentation de la pollution des cours d'eau et le déversement des produits chimiques et déchets de la petite industrie existante, en particulier l'industrie minière épinglé dans un rapport de Global Witness,⁶⁵*
- *le manque de collaboration intersectorielle dans un contexte de conflits de compétences entre différents secteurs (miniers, agricoles, forestiers);*
- *l'absence d'une véritable politique de promotion des projets MDP (un seul a été enregistré au sein de la CCNUCC : le projet Ibi Batéké, premier projet forestier n'ayant encore généré de certificats de réductions d'émissions)⁶⁶*
- *un déficit d'engagement et d'implication de la part des plus hautes autorités de manière générale dans les stratégies et programmes de réduction des émissions de GES.*

2. Contraintes et défis pressentis dans le cadre de la mise en œuvre de la CPDN en cours

⁶⁴ Voir CPDN de la RDC.

⁶⁵ Voir le rapport 2016 de Global Witness réalisé avec le concours de la société civile du sud-kivu.

⁶⁶ Rapport du CPDN/RDC.

Au cours de l'exécution du programme de réduction des émissions contenu dans sa CPDN, la RDC n'est pas à l'abri d'autres contraintes et défis difficiles à surmonter similaires à ceux décrits dans le point ci-dessus.

a) Contraintes à la mise en œuvre de la CPDN

En effet, malgré les efforts entrepris pour assurer une intégration sectorielle de l'ensemble des stratégies liés à la lutte contre le changement climatique et une volonté politique manifeste pour le soutien des rencontres sectorielles d'harmonisation des plans, stratégies et programmes entre ministères, il subsiste encore beaucoup d'étapes à franchir pour assister à une complète homogénéité institutionnelle dans l'articulation de ces politiques.

A titre d'exemple nous pouvons relever le fait que les besoins en financement de la CPDN de la République Démocratique du Congo est de : 21,622 milliards USD, dont : 9,082 milliards USD pour l'Adaptation et 12,540 milliards USD Atténuation. Ce qui va nécessiter un effort de titan pour pouvoir rassembler cette somme colossale quand on sait que le budget national du gouvernement pour l'exécution de ses programmes multisectoriels oscille entre 7 et 8 milliards USD seulement chaque année.

Par ailleurs, plus de la moitié de ce budget est constitué des promesses d'appui des bailleurs des fonds et la partie restante fondée sur les prévisions des recettes qui ne sont pas toujours exactes. En clair, si la République Démocratique du Congo doit compter uniquement sur la promesse de 100 milliards USD pour le financement de l'adaptation faite par les pays développés pour couvrir les 21,622 milliards USD, nécessaires pour l'exécution de sa CPDN, il s'agirait d'un échec programmé de son programme de réduction des émissions.

A ce stade la principale et plus grande contrainte serait un déficit de financement. Car, de lui dépendent tout le reste, c'est-à-dire :

- *l'appui aux réformes nécessaires légales, institutionnelles et techniques ;*
- *l'appui aux activités de renforcement des capacités ;*
- *l'appui à la promotion des nouvelles technologies et à l'acquisition du savoir-faire y afférent ;*
- *et l'appui au fonctionnement des institutions de recherche et de mise en œuvre, etc.*

b) Défis à confronter dans la mise en œuvre de la CPDN

La RDC doit aussi faire face à des défis techniques majeurs liés à l'obligation qui lui incombe de développer un programme cohérent et réaliste d'adaptation. Il s'agit notamment de :

- a. *l'insuffisance des données climatiques fiables pour une analyse et interprétation réaliste de l'évolution climatique;*
- b. *la faiblesse des capacités technique, institutionnelle et juridique pour soutenir le développement de l'intégration horizontale de la dimension « adaptation » aux niveaux national, régional et local et, de nouveau,*
- c. *l'insuffisance financière pour accompagner la mise en œuvre des initiatives d'adaptation.*

Les mêmes défis doivent être relevés dans les prévisions pour l'adaptation de la CPDN de la RDC, dont les besoins concernent les secteurs d'agriculture, d'énergie et du transport avec un accès sur le renforcement de l'alimentation en eau potable, de l'assainissement et de la gestion des déchets, le renforcement des mesures de conservation de la biodiversité et la protection intégrée des zones côtières⁶⁷.

A ce sujet, une récente étude sur les politiques agricoles et le changement climatique au Kenya a formulé plusieurs recommandations qui peuvent également s'appliquer à de nombreux autres pays africains, tel que la RDC. Les auteurs de l'étude suggèrent d'accentuer l'investissement public dans l'innovation de l'agriculture de pointe, l'amélioration de l'efficacité de la recherche agricole par la réforme réglementaire de l'environnement et le renforcement des centres d'excellence en matière d'innovation agricole.⁶⁸

D'autres défis sont liés à la formulation d'une stratégie de développement sobre en carbone⁶⁹, qui exige la mise à disposition de ressources financières accrues permettant de surmonter les surcoûts que représentent les investissements « climato-compatibles » en comparaison aux investissements

⁶⁷ CPDN de la RDC.

⁶⁸ UNECA, « An Assessment of Agricultural Sector Policies and Climate Change in Kenya: Nexus between Climate. Change Related Policies, Research and Practice », December 2013 in Carlos Lopez, Op.cit.

⁶⁹ Low Emission Development Strategy, LEDS.

traditionnels;⁷⁰ à la gouvernance forestière et au processus REDD+, qui dépendent à 100% du financement extérieur.

Enfin sur les principales opérations financières, faut-il rappeler que l'essentiel des actions menées dans le domaine de l'environnement a été financé par divers partenaires au développement. Ces actions ne se sont focalisées que sur la conservation des forêts et de la biodiversité, à travers le renforcement des capacités et la gestion durable des ressources naturelles au niveau local, notamment les parcs nationaux et les aires protégées.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS:

Eu égard à ce qui précède, il convient de rappeler que l'Afrique, qui possède environ 30% des réserves minérales de la planète, 8% des réserves de gaz naturel, 12% des réserves en pétrole⁷¹, promeut l'économie verte, moins carbonée et peu consommatrice de matières premières et d'énergie, comme un levier pour stimuler la croissance juste et équitable et d'atteindre son émergence dans les prochaines décennies.

Pour ce faire, les partenaires ont été appelés au respect des engagements pris visant l'appui à la lutte contre les changements climatiques et l'aide au développement.⁷² Les pays en développement, au nombre desquels la RDC, attendent que les ressources de mise en œuvre du développement durable soient clairement établies et allouées. Ils espèrent que ces ressources seront en adéquation avec les objectifs de développement durable définis par l'Assemblée générale des Nations Unies.

Ces pays doivent également, à leur tour, mobiliser des ressources et des capacités internes propres en concevant et en mettant en place des mécanismes financiers innovants. Et multiplier les partenariats, afin de renforcer la gouvernance climatique internationale et promouvoir l'intégration équilibrée des piliers économique, social et environnemental dans les projets et programmes élaborés localement, sous l'impulsion de plusieurs forums politiques de haut niveau.⁷³

Cette démarche vaut aussi pour la RDC dont les responsabilités impliquent de consentir des efforts considérables dans la conservation de son massif forestier et de sa biodiversité à travers la création des aires protégées pour la gestion durable de ses forêts. La stratégie nationale cadre REDD+ autant que des plans d'aménagement des concessions forestières doivent être élaborés et mis en œuvre dans le respect de l'approche participatif, du suivi et du monitoring efficace, intégrant tous les secteurs et tous les acteurs concernés.

Pour ce faire, la mobilisation du financement climatique doit être un axe stratégique majeur au niveau interne, et la nécessité d'un accroissement de l'aide à la planification budgétaire conséquente devient un impératif de premier ordre. Autant que l'accroissement du volume du budget annuel du

⁷⁰ Mpanu Mpanu Tosi, Op.cit.

⁷¹ Achim STEINER, « la COP21 à l'épreuve du laboratoire africain, in Géopolitique Africaine, Op.cit., P.49.

⁷² Denis SASSOU NGUESSO, l'Afrique doit arriver à maîtriser ses problèmes, interview in Géopolitique Africaine, numéro 56, 2015, P.12.

⁷³ Idem.

gouvernement dédié au soutien à des stratégies nationales de réduction des émissions des gaz à effet de serre.

Ainsi dans la mise en œuvre de sa CPDN, et pour éviter de faire dépendre la réussite de cette dernière aux seules promesses de financement des pays développés, la RDC doit veiller à ce que la coordination des politiques et des activités soit adéquate et décisive, et faire des prévisions budgétaires ambitieuses pour dégager la cote part interne du financement de son programme de réduction des émissions soumis au secrétariat de la CCNUCC en septembre 2015.

En effet, la nécessité d'une mise en œuvre effective des politiques ne suffit pas toujours sans les moyens susceptibles d'assurer leur mise en œuvre. Il faut des ressources financières adéquates et des personnes dotées de compétences nécessaires.⁷⁴ Puisque souvent de bonnes politiques, telles que les CPDN conçues dans le contexte de la CCNUCC et renforcées aujourd'hui par l'accord de Paris, sont oubliées dans les tiroirs poussiéreux poussant à une réinvention inutile.

Pour Achim STEINER, et cela vaut pour la RDC, il est urgent d'intensifier les efforts régionaux et nationaux pour se pencher sur l'évaluation du capital naturel dans la prise de décision afin d'exploiter le plein potentiel des riches atouts de l'Afrique et d'en faire un avantage concurrentiel ainsi qu'un véritable moteur de croissance économique endogène.⁷⁵ Et cela en comptant sur *les structures, les compétences et mécanismes nécessaires* à une gestion rationnelle et responsable des ressources naturelles existant dans le pays.

⁷⁴ Carlos LOPEZ, une stratégie en six points face au réchauffement, interview in Géopolitique Africaine, numéro 56, 2015, P.23.

⁷⁵ Achim STEINER, op.cit.,

A. Références Bibliographiques :

Accord de Paris sur le Climat, 12 décembre 2015.

Achim STEINER., 2015. *La COP21 à l'épreuve du laboratoire africain*, in *Géopolitique Africaine*, Texte tiré du discours d'ouverture à l'occasion de la 15^{ième} session de la Conférence ministérielle africaine sur l'environnement (CMAE) au Caire.

Alain Remy., 2015. *Allocution prononcée en décembre à l'occasion de la journée européenne pour le climat*, Diplomatie day, 17 Novembre (Kinshasa-RDC).

Benoit Mayer., 2016. Professeur associé, Institut de Droit de l'Environnement et Institut de Droit International, Université de Wuhan (Chine), « Enjeux et Résultats de la COP 21 », *Revue Juridique de l'Environnement* 13-18

Briefing des Ministres africains de l'environnement de l'AMCEN, sur les négociations COP21, 6 Décembre 2015.

Buttoud G. et J.C. Nguingiri (éds.), 2016. *La gestion inclusive des forêts d'Afrique centrale : passer de la participation au partage des pouvoirs*. FAO-CIFOR : Libreville-Bog, Des cadres de dialogue pour la reconnaissance des droits des communautés locales, P.153., www.cifor.org/publications/pdf_files/Books/FAO-CIFOR.

CIFOR-CISDL., 2015. Analytical commentary of Law No. 011/2002 of 29 August 2002 on the DRC Forest Code. www.cisd.org

CIFOR-CISDL., 2015. Analytical Commentary on the Decree N ° 09/40 of 26 November 2009 on DRC REDD+. www.cisd.org

CIFOR-CISDL., 2015. Analytical commentary of Decree No. 14-018 of 2 August 2014 laying down the procedures for allocating forest concessions to local community. www.cisd.org

CIFOR-CISDL., 2015. Analytical commentary of Law No. 11/009 of 9 July 2011 on basic principles on the protection of the environment. www.cisd.org

Cléto Ndikumagenge et Imelda Ndiokubwayo., 2016. Responsable du Centre international de formation et de recherche pour l'environnement et le développement durable (CIFREDD), Bujumbura, Burundi. In CIFOR/FAO, Op.cit., P.160.

Contribution prévue et déterminée au niveau national de la RDC, 2015.

Denis SASSOU NGUESSO., 2015. *L'Afrique doit arriver à maîtriser ses problèmes*, interview in *Géopolitique Africaine*, numéro 56.

Deuxième Communication National de la RDC sur les changements climatiques.

Document de la Stratégie de Croissance et de réduction de la pauvreté (DSCR-2).

Jérôme KOUMBA, « *climat : les états confrontés aux contraintes réels* » in Géopolitique Africaine, N°56, 2015, P.61.

Edna Molewa., 2015. Ministre Sud-Africain de l'environnement déclarait je cite : « *Cet accord n'est pas parfait, mais il est équilibré et est le meilleur que nous puissions obtenir en ce moment précis de l'histoire* ».

Hela Cheikhrouhou., 2015. L'Afrique n'a pas été bien servie jusqu'ici par les finances climatiques.

Laurence caramel., *Climat : pour l'Afrique l'accord de paris est un premier as d'un long voyage*, Journal Le Monde du 14/12/2015.

Laurent Fabius., 2015. Déclaration faite à la clôture des travaux de la COP21, lors de la présentation du projet d'accord final en séance plénière.

Marie-claire Cordonier segger, Markus W. Gehring, Andrew Paul Newcombe & Avidant Kent., Promoting Sustainable Investments through International Law, P. 788.

Norme sur les objectifs d'atténuation, World Ressources Institute, WRI., Green house gas Protocol, 2014, P. 5.

Programme d'Action Nationale d'Adaptation aux Changements Climatiques (PANA) 2006.

Tosi Mpanu Mpanu., 2015. *Les caractéristiques que l'accord de Paris devra comporter afin de rencontrer l'adhésion des 196 Parties prenantes à la Convention Climat.*

Tosi Mpanu Mpanu. 2016. « *les principaux enjeux de la COP 21* », lors de l'Atelier de lancement des activités pour une stratégie de développement sobre en carbone (LEDS), Hotel Sultani – Kinshasa.

Trinto MUGANGU., 2016. *Allocution faite lors de l'atelier de lancement des activités de formulation de la stratégie de développement sobre en carbone (LEDS).*

Rapport Annexe de la Contribution prévue et déterminée au niveau national de la RDC, 2015, à Kinshasa.

Rapport 2016 de **Global Witness** réalisé avec le concours de la société civile du sud-kivu.

Stratégie National Cadre de la REDD+ de la RDC., 2012.

Liens internet divers:

- L'Accord de Paris pour le climat / #COP21 : Les résultats,
http://ec.europa.eu/france/news/2015/20151222_cop21_resultats_fr.htm
- Le Plan d'actions Lima-Paris : <http://newsroom.unfccc.int/lpaa-fr/cop-21/>
- Centre for International Sustainable Development Law (CISDL), online : <http://www.cisd.org>
- http://unfccc.int/portal_francophone/items/3072.php
- www.ipcc.org
- http://www.careclimatechange.org/files/adaptation/Questce_que_ladaptation_au_changement_climatique.pdf
- Déclaration finale de la réunion organisée à Dakar par l'Union des Conseils Economiques et Sociaux d'Afrique (UCESA) et l'Union des Conseils Economiques et Sociaux et Institutions similaires des états et gouvernements membres de la Francophonie (UCESIF) sur les Défis du changement climatique, Juillet 2015.
www.rse-et-ped.info/declaration-finale-du-seminaire-les-defis-du-changement-climatique
- PNUD, que signifie l'accord de Paris pour les africain, 17/12/2015, www.undp.org
- www.rac-f.org/eco , Numéros de Décembre 2015,
- Analyse de l'Accord de Paris,
www.cncd.be/IMG/pdf/1601_-_pjc_-_bilan_paris_cop21.pdf,
- <http://www.lephareonline.net/la-rdc-face-aux-defis-de-lapres-cop-21/>
- <http://digitalcongo.net/article/91085>