



**SPARC**

Supporting Pastoralism  
and Agriculture in Recurrent  
and Protracted Crises

Octobre 2021

RAPPORT

# RISQUES TRANSFRONTALIERS LIÉS AU CLIMAT ET À L'ADAPTATION EN AFRIQUE : PERCEPTIONS EN 2021

Sarah Opitz-Stapleton, Laura Cramer, Fatima Kaba, Leah Gichuki, Olena Borodyna, Todd Crane,  
Sidi Diabang, Sanjana Bahadur, Aliou Diouf, Emmanuel Seck



## Remerciements

Les auteurs tiennent à exprimer leur reconnaissance au gouvernement, à l'initiative régionale de la gestion des ressources naturelles, ainsi qu'aux experts en risques liés au changement climatique et à l'adaptation qui ont pris part à l'enquête et fait part de leurs perceptions dans le cadre des entretiens. Leur temps et leurs connaissances ont été cruciaux pour la présente étude.

Nous souhaitons également remercier les pairs évaluateurs dont les commentaires et suggestions ont renforcé ce document, notamment Ariadna Anisimov (Institut du développement durable et des relations internationales (IDDRI) et Adaptation Without Borders), Magnus Benzie (Stockholm Environment Institute (SEI) et Adaptation Without Borders), Jim Jarvie (ThismiaFocus), Mark Redwood (directeur exécutif du consortium, Soutenir le pastoralisme et l'agriculture durant les crises récurrentes et prolongées (Supporting Pastoralism and Agriculture in Recurrent and Protracted Crises – SPARC) et George Wamukoya (chef d'équipe, Groupe des négociateurs africains, soutien expert). Parmi les autres personnes qui ont apporté des conseils et une assistance figurent Émilie Carrière (assistante de programme, SPARC), Polly Ericksen (scientifique principale et chef de programme, Institut international de recherche sur l'élevage), Taylor Martin (responsable de programme, SPARC) and Leigh Mayhew (agent de recherche, Risques mondiaux et résilience, ODI).

L'équipe a travaillé sous la direction de Mauricio Vasquez (chargé de recherche, SPARC), dans le domaine de la gestion de projets et de communications, en collaboration avec Josie Emanuel (responsable en chef de la communication à ODI), Emma Lovell (chargée de recherche, Risques mondiaux et résilience, ODI), Rajeshree Sisodia (consultant en communication, SPARC) et Catherine Stockwell (responsable de projet, Risques mondiaux et résilience, ODI).

### Initiatives examinant les risques transfrontaliers

Ce projet fait partie du programme « Soutenir le pastoralisme et l'agriculture durant les crises récurrentes et prolongées » (*Supporting Pastoralism and Agriculture in Recurrent and Protracted Crises – SPARC*) et est né de l'initiative Adaptation Without Borders (AWB). SPARC a pour but de générer des données factuelles et de combler les lacunes de connaissances afin de renforcer la résilience de millions de d'éleveurs, d'agropasteurs et de cultivateurs au sein de ces communautés en Afrique subsaharienne et au Moyen-Orient. SPARC examine les aspects commerciaux et financiers en menant des recherches sur les chaînes de valeur agricoles, et sur la manière dont la mobilité agropastorale peut soutenir la gestion durable des ressources en terres et en eau et favoriser la résilience économique. SPARC se fonde sur les connaissances scientifiques et en matière de politiques concernant l'importance de la prise en compte des interdépendances entre les politiques infranationales, nationales et régionales autour de thèmes divers allant de la planification économique à la gestion des risques de catastrophe et liés au changement climatique, en passant par la gestion des ressources communes.

AWB a été créée suite à un constat fait par plusieurs organisations qu'il ne serait pas possible de relever le défi mondial de l'adaptation sans améliorer la coopération internationale en matière d'adaptation. Elle cherche à rendre visibles les risques transfrontaliers liés au climat et à l'adaptation, à recueillir des données factuelles, à établir des liens entre les planificateurs et les gouvernements, et à inspirer l'action pour faire avancer la gestion des risques transfrontaliers liés au climat. La vision d'AWB est de faire en sorte que les pays, les communautés et les sociétés soient autonomisés pour pouvoir gérer efficacement et équitablement l'éventail complet de risques liés au climat auxquels ils sont exposés.

# TABLE DES MATIÈRES

SIGLES ET ACRONYMES	4
RÉSUMÉ D'ORIENTATION	5
<b>1 INTRODUCTION : RISQUES TRANSFRONTALIERS LIÉS AU CHANGEMENT CLIMATIQUE ET À L'ADAPTATION</b>	<b>8</b>
<b>2 LES RTCA DANS LES POLITIQUES ET LES STRATÉGIES AFRICAINES</b>	<b>12</b>
2.1. Cadres des politiques continentales et régionales	13
2.2. Cadres des politiques en Afrique de l'Est	19
2.3. Cadres des politiques en Afrique de l'Ouest	23
<b>3 PERCEPTIONS DES RTCA : ENQUÊTE ET ENTRETIENS</b>	<b>29</b>
3.1. Risques biophysiques	30
3.2. Risques commerciaux	32
3.3. Risques financiers	34
3.4. Risques centrés sur l'homme	36
3.5. Risques géopolitiques	38
<b>4 MANIÈRES D'ALLER DE L'AVANT : COMBLER LES LACUNES AU NIVEAU DES POLITIQUES ET DE LA PERCEPTION POUR LA GESTION DES RTCA</b>	<b>39</b>

# SIGLES ET ACRONYMES

<b>AGSP</b>	Programme de relance verte pour l'Afrique ( <i>African Green Stimulus Programme</i> )
<b>BRICs</b>	Brésil, Russie, Inde, Chine et Afrique du Sud
<b>CAE</b>	Communauté d'Afrique de l'Est
<b>CBLT</b>	Commission du bassin du lac Tchad
<b>CCNUCC</b>	Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques
<b>CEDEAO</b>	Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest
<b>CEMAC</b>	Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale
<b>CER</b>	Communautés économiques régionales
<b>CILSS</b>	Comité permanent inter-États de lutte contre la sécheresse au Sahel
<b>CNUDL</b>	Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification
<b>CPDN</b>	Contributions prévues déterminées au niveau national
<b>GMV</b>	Grande muraille verte
<b>IAA</b>	Initiative d'adaptation pour l'Afrique
<b>IDE</b>	Investissement direct à l'étranger
<b>IGAD</b>	Autorité intergouvernementale pour le développement ( <i>Intergovernmental Authority for Development</i> )
<b>OMC</b>	Organisation mondiale du commerce
<b>PANA</b>	Programmes d'action nationaux d'adaptation
<b>PIB</b>	Produit intérieur brut
<b>PIGE</b>	Partenaires pour des économies vertes inclusives ( <i>Partners for Inclusive Green Economies</i> )
<b>PNA</b>	Plans nationaux d'adaptation
<b>REE</b>	Terres rares ( <i>rare earth elements</i> )
<b>RTCA</b>	Risques transfrontaliers liés au climat et à l'adaptation
<b>WASCAL</b>	Centre de services scientifiques ouest-africains sur les changements climatiques et l'utilisation adaptée des terres ( <i>West African Science Service Centre on Climate Change and Adapted Land Use</i> )
<b>ZLECAf</b>	Zone de libre-échange continentale africaine

# RÉSUMÉ D'ORIENTATION

Dans « *Risques transfrontaliers liés au climat et à l'adaptation : perceptions en 2021* », nous documentons la manière dont les décideurs et les experts africains perçoivent les risques liés au changement climatique et à l'adaptation qui pourraient avoir des conséquences au niveau de plusieurs pays ou de régions tout entières. Les risques transfrontaliers liés au climat et à l'adaptation (RTCA) sont les conséquences ou résultats potentiels qui pourraient survenir suite aux impacts transfrontaliers du changement climatique, aux effets transfrontaliers de décisions en matière d'adaptation prises par un ou plusieurs pays, ou aux effets transfrontaliers des actions d'atténuation des effets du changement climatique sur les options d'adaptation disponibles aux pays.

Les RTCA peuvent se propager par plusieurs voies : **biophysique** (impacts potentiels sur les services écosystémiques et les ressources naturelles) ; **financière** (flux de capitaux, comme les investissements dans un autre pays et l'investissement direct à l'étranger, les actions d'atténuation au niveau international qui réduisent les options d'adaptation au niveau national du fait des répercussions environnementales ou économiques, etc.) ; **commerciale** (importations et exportations de produits sensibles au changement climatique, comme le riz/les céréales, le bétail et les produits issus de l'élevage, etc.) ; **centrée sur l'homme** (mouvements transfrontaliers, allant du déplacement lié à des événements extrêmes à la transhumance) ; et **géopolitique** (lois et politiques autour de la circulation, de la coopération régionale, de la souveraineté des frontières, etc.).

Une enquête et des entretiens sur la perception des risques ont été menés afin de comprendre les risques transfrontaliers perçus par les personnes travaillant en première ligne sur l'adaptation – à l'échelle nationale comme régionale – comme étant les plus probables et graves. Les participants ont évalué 24 RTCA en fonction de leur probabilité d'occurrence dans les dix prochaines années et de leur gravité perçue en cas de survenance. Ces RTCA ont été tirés de politiques nationales et de documents d'initiatives régionales et continentales.

Les RTCA, propagés à travers les cinq voies, qui ont une incidence sur les chaînes de valeur agricoles suscitent une préoccupation particulière, étant donné l'importance socio-économique que ces chaînes revêtent pour de nombreux pays africains. L'intersection entre le changement climatique et la dégradation en cours des terres et des ressources en eau représente une menace pour la production agricole, et cela pourrait exacerber la concurrence autour des ressources et entraîner des défis supplémentaires pour les mouvements transfrontaliers du bétail. Les dommages causés aux infrastructures de transport par des événements climatiques extrêmes pourraient perturber le commerce agricole. L'émergence de nouvelles maladies touchant les animaux ou les plantes et/ou l'élargissement de leur portée pourraient provoquer l'interdiction des importations ou des exportations. Ces deux risques commerciaux pourraient déclencher une cascade de risques financiers. Enfin, la manière dont tous ces RTCA sont gérés peut donner lieu à des risques géopolitiques pour plusieurs pays et Communautés économiques régionales (CER).

Il est ressorti de l'examen des politiques, de l'enquête et des entretiens qu'un aspect clé de la lutte contre les RTCA est le renforcement et la mise en œuvre d'activités de coordination nationales et régionales à travers les CER et leur mise en lien avec les agences, les activités et les cadres de l'Union africaine. L'Agenda 2063 de l'Union africaine constitue un cadre visionnaire pour la mise en œuvre de sept aspirations assorties d'objectifs liés au renforcement de la prospérité socio-économique équitable et durable, de la paix et de la stabilité, de la culture et d'une gouvernance plus robuste – autant d'éléments permettant de renforcer la résilience face au changement climatique dans l'ensemble du continent. Les buts, stratégies et politiques de chaque CER sont centrés sur la promotion de la coopération économique et du développement à l'échelle régionale et répondent aux questions liées à l'impact du changement climatique. Sans une coordination et une mise en œuvre régionales plus robustes, il est peu probable que les pays puissent gérer efficacement ces risques, lesquels ne respectent aucune frontière.

TABLEAU 1 : RISQUES TRANSFRONTALIERS LIÉS AU CLIMAT ET À L'ADAPTATION EXAMINÉS DANS LE CADRE DE L'ENQUÊTE SUR LES PERCEPTIONS

	RISQUE	DESCRIPTION
 <b>BIOPHYSIQUES</b>	<b>Échecs de la lutte contre la désertification</b>	Les plans et interventions régionaux et multi-pays pour lutter contre la désertification en plantant des arbres, des arbustes et de l'herbe promeuvent les espèces qui ne peuvent pas survivre aux conditions climatiques en évolution. Cela mine les efforts régionaux en vue de réduire la dégradation des terres.
	<b>Maladies des animaux et des cultures</b>	L'évolution des températures et des précipitations liée au changement climatique facilite l'émergence de nouveaux ravageurs/parasites et maladies des animaux et des cultures, ainsi que d'espèces envahissantes, et/ou l'élargissement de leur portée et propagation.
	<b>Impacts sur les ressources halieutiques partagées</b>	Les stocks halieutiques, déjà sous pression en raison de la surpêche dans les lacs et rivières intérieurs partagés, ou dans les eaux marines, subissent un impact supplémentaire du fait du changement climatique, comme par exemple la hausse de la température de l'eau, qui donne lieu à la prolifération algale et à la mortalité massive des poissons.
	<b>Feux de brousse transfrontaliers</b>	Les températures plus élevées et les vagues de chaleur font que les pratiques traditionnelles de brûlage des pâturages et des champs agricoles dégénèrent en feux de brousse non maîtrisés dans les terres arides régionales.
	<b>Ressources en eau partagées</b>	Les changements climatiques ont un impact sur les rivières, les lacs, les zones humides connectées et la fonte de la neige accumulée sur les montagnes et des glaciers. Les hydrologies en évolution pourraient considérablement réduire la disponibilité d'eau pour tous les pays qui se la partagent, modifier les risques d'inondation et de sécheresse et avoir un impact sur la résilience des écosystèmes.
 <b>COMMERCIAUX</b>	<b>Perturbations de l'approvisionnement en aliments</b>	L'importation de produits alimentaires de base devient plus coûteuse ou bien est perturbée en raison des impacts du changement climatique dans les pays d'origine.
	<b>Ruptures de l'approvisionnement en énergie</b>	L'importation d'énergie devient plus coûteuse ou bien est perturbée en raison des impacts du changement climatique dans les pays d'origine.
	<b>Interdictions frappant le commerce des produits agricoles</b>	Le changement climatique facilite des flambées de maladies des animaux ou des cultures ou donne lieu à des préoccupations liées à l'innocuité des aliments qui demandent des interdictions d'exporter ou incitent les partenaires commerciaux à bloquer les importations.
	<b>Accaparement de terres par des acheteurs étrangers</b>	Les investisseurs étrangers achètent des terres agricoles et pastorales pour exploiter des cultures destinées à être exportées vers leurs pays respectifs. Cela peut réduire l'accès des populations locales aux ressources en terre et en eau, et contribuer à une dégradation supplémentaire des écosystèmes et à la concurrence autour des ressources, ce qui a pour effet de réduire les options d'adaptation de niveau infranational à national.
	<b>Le commerce entrave l'adaptation</b>	Les règles et pactes commerciaux réduisent le nombre d'options d'adaptation de niveau infranational à régional, comme par exemple à travers des tarifs ou des restrictions qui limitent l'accès aux intrants et aux technologies agricoles résilients face au changement climatique.
	<b>L'endommagement des infrastructures a une incidence sur le commerce</b>	Le commerce régional et international des produits agricoles est perturbé suite à l'endommagement des infrastructures régionales clés (p. ex. routes, voies ferrées, ports, électricité, communications, etc.) par un événement extrême.
	<b>Pactes commerciaux non résilients</b>	Les accords commerciaux ne priorisent pas et n'anticipent pas sur le besoin de résilience face au changement climatique, piégeant les pays dans une adaptation inefficace.

	RISQUE	DESCRIPTION
 <b>FINANCIERS</b>	<b>Combustibles fossiles inexploités</b>	La demande de combustibles fossiles dans le cadre des transitions vers des économies vertes entraîne la présence d'actifs inexploités et a un impact sur les revenus de niveau infranational à national destinés à être investis dans les actions d'adaptation.
	<b>Activités d'extraction dans le cadre de l'économie verte</b>	La demande mondiale accrue de terres rares (REE) entraîne des booms miniers non réglementés et des défis sociaux, environnementaux et économiques qui intensifient la vulnérabilité face au changement climatique du niveau infranational à national.
	<b>Endommagement des infrastructures et économies</b>	La perturbation ou l'endommagement des infrastructures régionales par un événement climatique extrême donnent lieu à des impacts économiques régionaux et multi-pays en chaîne qui vont au-delà de la perturbation du commerce agricole.
	<b>Investissement direct à l'étranger (IDE) et dette</b>	La perturbation ou l'endommagement par un événement climatique extrême d'infrastructures construites grâce à l'IDE accroissent la dette nationale et minent la capacité nationale à investir dans l'adaptation.
	<b>Financements climat</b>	Les sources de financement internationales de l'adaptation au changement climatique et de l'atténuation des effets du changement climatique restreignent l'accès aux fonds en raison de perceptions relatives aux conflits et à la fragilité.
 <b>CENTRÉS SUR L'HOMME</b>	<b>Déplacement</b>	Les événements climatiques extrêmes ou les climats en évolution stimulent les déplacements entre plusieurs pays ou à l'échelle régionale. Certains de ces déplacements pourraient se poursuivre à long terme ou devenir permanents.
	<b>Concurrence autour des ressources</b>	La concurrence autour des ressources dans les zones transfrontalières augmente tandis que le changement climatique exacerbe la dégradation en cours des terres, de l'eau et d'autres ressources naturelles, et peut contribuer à l'insécurité et à la mobilité.
	<b>Insécurité</b>	Les conflits régionaux contribuent à l'insécurité des ressources et à l'insécurité financière, réduisant les capacités d'adaptation locales, nationales et régionales.
 <b>GÉOPOLITIQUES</b>	<b>Frontières maritimes</b>	L'élévation du niveau de la mer modifie les littoraux et les frontières maritimes, ce qui a des répercussions sur la pêche, les droits d'extraction et les autres activités liées à l'« économie bleue ».
	<b>Frontières fluviales</b>	L'évolution des températures et des précipitations liée au changement climatique s'ajoute aux pressions exercées par les êtres humains pour altérer les rivières qui forment les frontières nationales, ce qui peut entraîner des litiges et des conflits liés aux frontières.
	<b>Coordination nationale et régionale</b>	La coordination et la mise en œuvre inadéquates des politiques nationales avec les politiques et initiatives régionales mine les objectifs d'adaptation au changement climatique des uns et des autres.

# 1 INTRODUCTION : RISQUES TRANSFRONTALIERS LIÉS AU CHANGEMENT CLIMATIQUE ET À L'ADAPTATION

La pandémie de Covid-19 illustre la manière dont les risques peuvent se propager à travers les frontières nationales, directement entre pays voisins ou par un effet de domino jusqu'à des pays éloignés. La pandémie a par ailleurs souligné qu'il est impossible de gérer les risques transfrontaliers de ce type sans une coopération internationale. Il y a des parallèles entre la pandémie de Covid-19 et la crise du changement climatique. Le changement climatique a des conséquences mondiales et, pour en réduire la gravité, il faut une coopération internationale pour réduire les émissions et inverser la dégradation des terres. Pour renforcer la résilience afin de se préparer en vue d'un avenir dynamique, il faut aussi mener une action internationale coordonnée. L'échec à élargir la réflexion du niveau local au niveau mondial crée des risques qui dépassent les frontières nationales, d'où l'expression « risques transfrontaliers ».

Les risques transfrontaliers liés au climat et à l'adaptation (RTCA) sont les conséquences ou résultats potentiels qui peuvent traverser les frontières nationales et « dont les conséquences... surviennent souvent loin du site de leurs impacts initiaux »<sup>1</sup>. Ces risques peuvent être dus aux « impacts transfrontaliers du changement climatique, aux effets transfrontaliers de l'adaptation – positifs ou négatifs – entreprise par un ou plusieurs pays et qui entraîne des répercussions pour les actions nationales ou internationales d'autres pays dans les secteurs des finances, du commerce, ou autre »<sup>2</sup>, voire aux actions d'atténuation des effets du changement climatique qui influent sur les options de certains pays en matière d'adaptation, ou une combinaison de ces éléments.

Les données scientifiques, telles que résumées dans les toutes premières évaluations du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), reconnaissent depuis longtemps que les impacts du changement climatique peuvent traverser les frontières nationales. La communauté scientifique travaillant sur le climat a demandé une action internationale coordonnée d'atténuation des effets du changement climatique pour réduire ces risques de vaste portée. La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques a été mise en place en 1992 afin de fournir un cadre international permettant aux pays de travailler ensemble pour relever le défi du changement climatique en établissant des engagements à force contraignante en faveur de la réduction des émissions et en négociant des voies et moyens d'y parvenir.

<sup>1</sup> Carter, T., Benzie, M., Campiglio, E., Carlsen, H., et West, C. (2021) « A conceptual framework for cross-border impacts of climate change » *Global Environmental Change* 69 (102307): 2 (<https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2021.102307>)

<sup>2</sup> AWB – Adaptation Without Borders (2019) *Transboundary climate risks: An overview*, p. 1. ([https://adaptationwithoutborders.org/sites/weadapt.org/files/2017/transboundary\\_climate\\_risks\\_web-2.pdf](https://adaptationwithoutborders.org/sites/weadapt.org/files/2017/transboundary_climate_risks_web-2.pdf))

L'action concertée et coordonnée sur l'adaptation au changement climatique a été plus lente que l'action internationale en matière d'atténuation. Historiquement, l'adaptation a été traitée comme une préoccupation de niveau local à national, alors que les actions d'atténuation ont été, et continuent d'être, promues de l'échelle infranationale à l'échelle internationale. Dans la troisième évaluation du GIEC, cette manière de voir historique apparaissait clairement : « la gestion des risques est une approche adoptée pour la gestion des risques liés au changement climatique... du niveau mondial (atténuation)... au niveau local (adaptation à l'échelle où se fait sentir l'impact)<sup>3</sup>.

Cependant, on commence à disposer de données factuelles qui indiquent que les politiques et actions du niveau local au niveau national peuvent en fait créer des risques et/ou des opportunités qui pourraient s'étendre au-delà des localités et des frontières nationales. Même l'inaction de certains pays en matière d'adaptation aura des répercussions à plusieurs échelles géographiques et temporelles<sup>4</sup>. Ce ne sont pas seulement les actions en matière d'adaptation entreprises par une nation qui pourraient entraîner des conséquences imprévues pour les autres. Les systèmes financiers et commerciaux actuels et les tendances internationales dans certains efforts d'atténuation des effets du changement climatique pourraient influencer sur les options d'adaptation de niveau infranational à régional, comme on l'examinera dans le présent document. Le fait que certains efforts internationaux d'atténuation ou pactes commerciaux pourraient par mégarde créer des défis de niveau infranational à régional peut ne pas sembler évident dans un premier temps. Cependant, lorsque l'on examine leurs répercussions environnementales et financières potentielles, il devient clair que nous devons chercher à prévoir les risques transfrontaliers directs et indirects liés à l'adaptation.

On observe une intensification de l'élan pour étudier expressément non seulement les risques transfrontaliers associés au changement climatique, mais aussi les risques découlant de l'adaptation à différentes échelles. L'Accord de Paris de 2015 a établi l'objectif mondial en matière d'adaptation dans l'article 7 et ses dispositions, reconnaissant que l'adaptation est un défi mondial présentant des dimensions locales, infranationales, nationales, régionales et internationales. Ceci dit, il y a beaucoup à faire pour améliorer les données factuelles autour des risques transfrontaliers en matière d'adaptation et pour garantir un engagement à œuvrer pour aborder les risques liés au climat et les dimensions relatives à l'adaptation à l'échelle régionale et internationale.

Les RTCA peuvent être transmis le long de plusieurs voies<sup>5</sup>, comme l'illustre la Figure 1. Le présent rapport se concentre sur cinq voies de risques : **biophysique** (impacts potentiels sur les services écosystémiques et les ressources naturelles) ; **financière** (flux de capitaux : investissements dans un autre pays et l'investissement direct à l'étranger ; actions d'atténuation internationales qui réduisent les options d'adaptation de niveau local à national en raison de revenus perdus (p. ex. du fait des combustibles fossiles inexploités), etc.) ; **commerciale** (importations et exportations de produits sensibles au changement climatique, comme le riz/les céréales, le bétail et les produits issus de l'élevage, etc.) ; **centrée sur l'homme** (mouvements transfrontaliers, allant du déplacement lié à des événements extrêmes à la transhumance) ; et **géopolitique** (lois et politiques autour de la circulation, de la coopération régionale, de la souveraineté des frontières, etc.). La propagation des RTCA entre différentes voies dépend de plusieurs éléments, comme les facteurs déclencheurs, la vulnérabilité, la capacité et les interdépendances liées à l'exposition entre et parmi les pays, et le temps que mettent les conséquences à parvenir à un site ou un secteur<sup>6</sup>.

<sup>3</sup> Parry, M., Canziani, O., Palutikof, J., van der Linden, P. et Hanson, C. (eds.) (2007) Bilan 2007 des changements climatiques : conséquences, adaptation et vulnérabilité, Contribution du Groupe de travail II au quatrième Rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat : 140-141. Cambridge: Cambridge University Press.

<sup>4</sup> Nadin, R. et Roberts, E. (2018) Moving towards a global discourse on transboundary adaptation. ODI Briefing Note. Londres: ODI (<https://cdn.odi.org/media/documents/12139.pdf>)

<sup>5</sup> Il est possible qu'il existe d'autres voies en plus des cinq présentées ici. Nous avons tiré ces cinq voies de travaux de recherche existants, comme celui qui soutient l'initiative Adaptation Without Borders, les politiques et plans nationaux et régionaux, et la littérature scientifique. Pour un complément d'informations sur les risques transfrontaliers liés au climat, voir Carter et al. (2021) ou Nadin et Roberts (2018).

<sup>6</sup> Carter et al. (2021)

FIGURE 1 : RISQUES TRANSFRONTALIERS LIÉS AU CLIMAT ET À L'ADAPTATION – QU'EST-CE QUI LES DÉCLENCHE ET COMMENT SE PROPAGENT-ILS ?

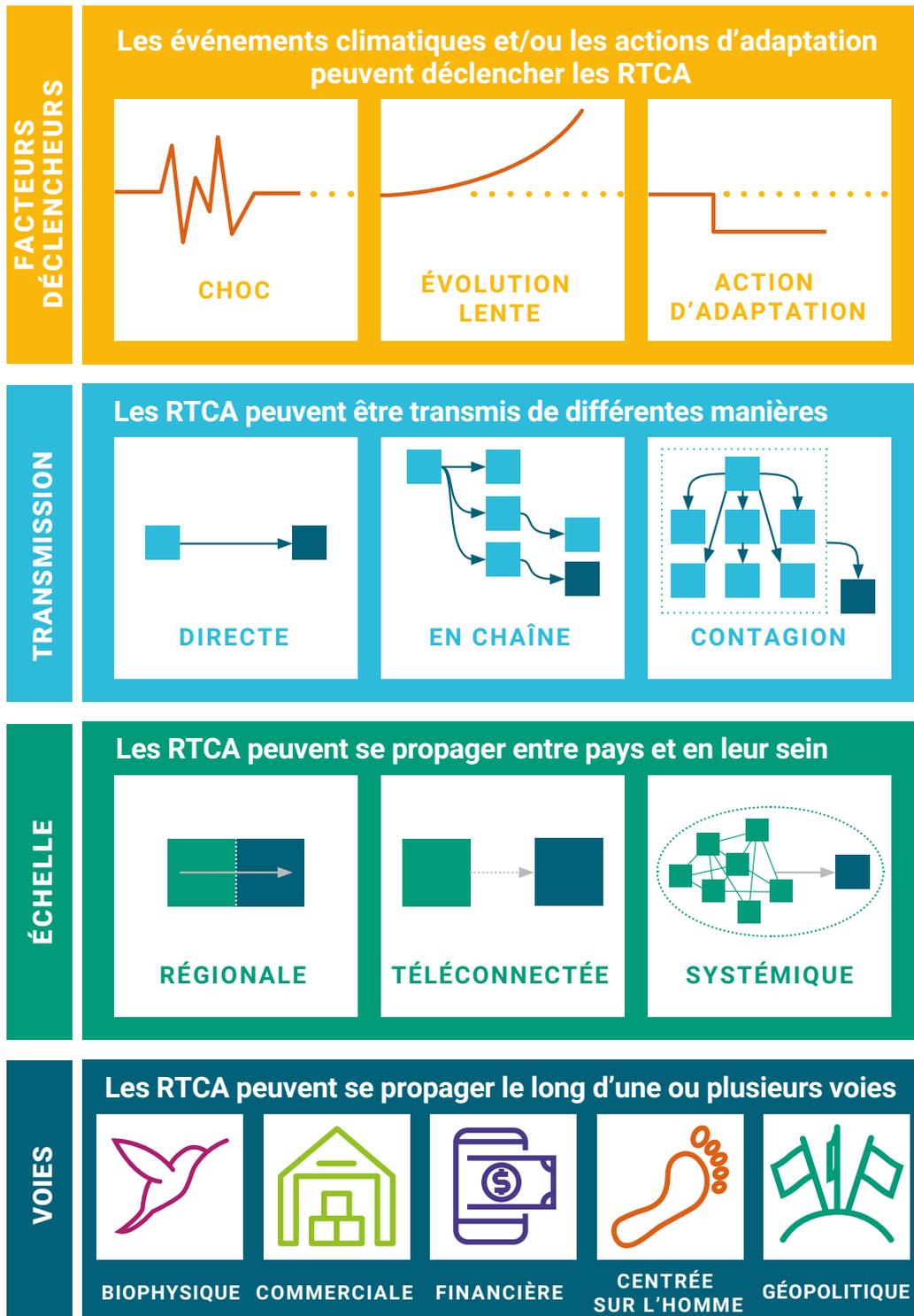


Figure modifiée avec l'aimable autorisation de l'Initiative Adaptation Without Borders (AWB, 2019)

Les risques transfrontaliers liés au climat et à l'adaptation (RTCA) sont les conséquences ou résultats potentiels qui pourraient survenir suite aux impacts transfrontaliers du changement climatique, les effets transfrontaliers de décisions en matière d'adaptation prises par un ou plusieurs pays, ou les effets transfrontaliers des actions d'atténuation des effets du changement climatique sur les options disponibles aux pays en matière d'adaptation. Ces risques ont des implications à l'échelle multi-pays, régionale et internationale.

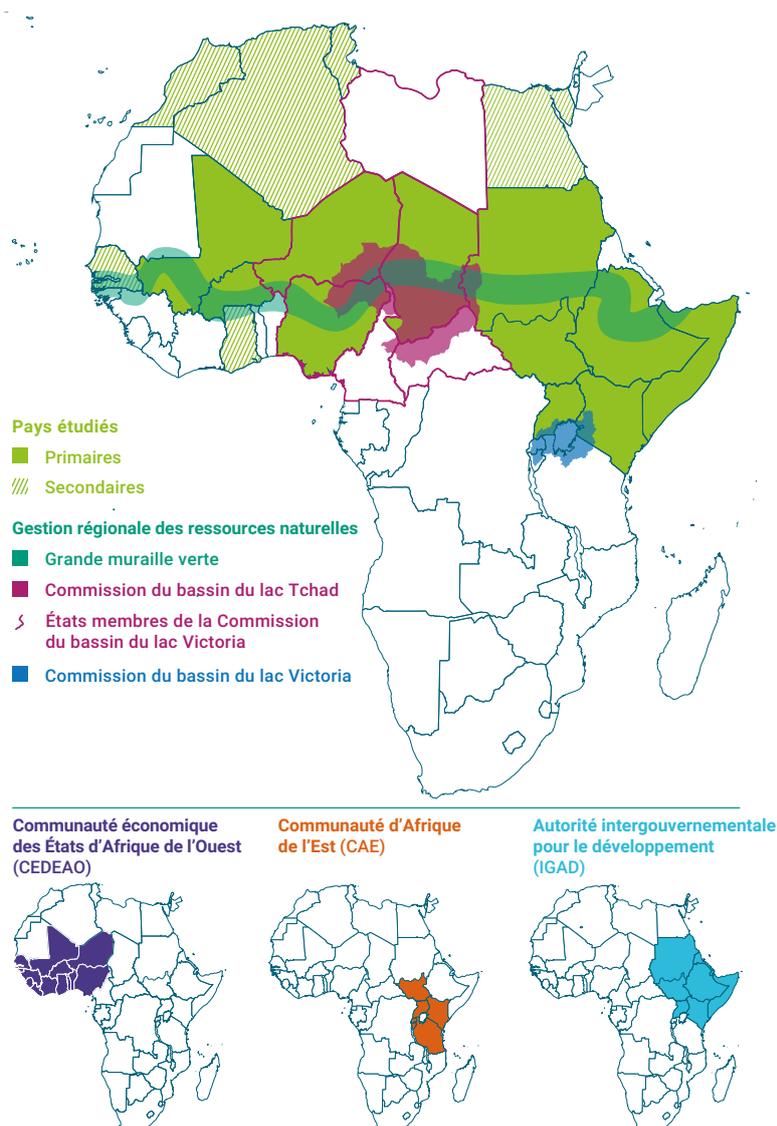
Sources : Interprétation par les auteurs du concept de l'AWB

Les RTCA perçus comme les plus probables et graves pour les intérêts nationaux et régionaux sont souvent reflétés dans les politiques et les pratiques. Le présent document adopte une approche double de la compréhension des RTCA en Afrique. En premier lieu, les politiques et documents d'initiatives existants sont analysés pour déterminer si et comment les RTCA sont abordés. Si ces risques sont mentionnés on considère que cela indique que les décideurs sont conscients du sujet et qu'ils s'en soucient, et cela précise par ailleurs les sortes de solutions actuellement proposées et les défis prévus dans la gestion des risques transfrontaliers. En second lieu, sur la base de la revue documentaire, 24 risques ont été sélectionnés (voir le Tableau 1) qui peuvent être transmis le long d'une ou plusieurs des cinq voies de risques, et les décideurs ont été priés de répondre à un questionnaire sur la probabilité et la gravité perçues des risques s'ils survenaient durant les 10 années à venir (Chapitre 3). Le rapport se conclut par une discussion sur les manières d'aller de l'avant pour gérer les RTCA aux quatre coins de l'Afrique.

## 2 LES RTCA DANS LES POLITIQUES ET LES STRATÉGIES AFRICAINES

Ce chapitre examine la manière dont les politiques nationales et régionales actuelles identifient et présentent les RTCA dans le cadre des cinq voies. Les risques mis en relief dans ce chapitre ont été tirés des Plans nationaux d'adaptation (PNA), Programmes d'action nationaux d'adaptation (PANA), Contributions prévues déterminées au niveau national (CPDN) et politiques économiques et agricoles nationales des pays suivants : Burkina Faso, Tchad, Éthiopie, Kenya, Mali, Niger, Nigéria, Sénégal, Somalie, Sud-Soudan, Soudan et Ouganda. Nous avons également examiné les plans de l'Union africaine et des initiatives régionales, et des documents des Communautés économiques régionales (CER) et d'initiatives de gestion des ressources naturelles comme la Grande muraille verte (GMV), comme l'illustre la Figure 2. La vue d'ensemble régionale est présentée en premier car elle donne des perspectives sur la gestion des risques transfrontaliers, sur les politiques nationales qui cherchent à assurer l'alignement. Les vues d'ensemble des paysages de politiques nationales, regroupées par pays d'Afrique de l'Est et de l'Ouest, sont ensuite présentées.

FIGURE 2 : PAYS COUVERTS PAR L'ÉTUDE DES RTCA



## 2.1. Cadrages des politiques continentales et régionales

Cela fait longtemps que l'Union africaine et les CER s'intéressent à la problématique des risques transfrontaliers et à la nécessité d'approches régionales plus coopératives et plus cohérentes en matière de gestion des risques. Le développement socio-économique durable, le partage des ressources naturelles, la construction de la paix et la sécurité, la bonne gouvernance et la bonne gestion financière sont parmi les objectifs transfrontaliers clés de l'Union africaine. L'Union africaine a établi l'Agenda 2063 comme cadre de mise en œuvre de sept aspirations assorties d'objectifs liés à l'amélioration de la prospérité socio-économique équitable et durable, à la paix et la sécurité, à la culture et à une gouvernance renforcée<sup>7</sup>.

Le changement climatique est de plus en plus lié aux aspirations et reconnu comme présentant des défis, de l'échelle infranationale à l'échelle continentale. Une vision panafricaine du changement climatique visant à soutenir les objectifs et les programmes phares de l'Agenda est présentée dans le projet de Stratégie africaine sur le changement climatique<sup>8</sup>. L'Initiative d'adaptation pour l'Afrique (IAA) a été lancée en 2015 en réponse à un mandat du Comité des chefs d'État et de gouvernement africains sur le changement climatique.

Les préoccupations relatives à la cascade et à la nature des risques mondiaux interreliés et à leurs implications nationales et régionales dans divers pays africains ont aussi récemment été soulignées dans le Programme de relance verte pour l'Afrique (AGSP), qui fait remarquer que les pressions économiques et les mesures de protection face à la pandémie ont contribué à :

*... une forte augmentation de la pauvreté en milieu rural et le phénomène de migration inverse causé par les travailleurs migrants contraints d'abandonner temporairement les zones urbaines confinées, ce qui entraîne des pressions supplémentaires sur les ressources naturelles, la faune et les écosystèmes. La pandémie a exacerbé la multitude de crises interreliées auxquelles sont confrontés les pays africains et d'autres pays en développement, notamment en aggravant les niveaux d'endettement déjà insoutenables... [elle] a souligné l'importance du renforcement du lien entre la santé publique, la réduction de la pollution, l'action climatique, la biodiversité et les écosystèmes, la désertification et la dégradation des terres, l'équité sociale et la prospérité économique<sup>9</sup>.*

Conformément aux objectifs de l'Union africaine, les objectifs de coopération socio-économique des CER telles que la Communauté économique des États ouest-africains (CEDEAO) et l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD) se concentrent sur un certain nombre d'éléments interreliés au regard des cinq voies de risques transfrontaliers.

<sup>7</sup> AUDA-NEPAD, Agence de développement de l'Union africaine (2021) « Agenda 2063: Africa's Aspirations, Goals and Targets » (<https://www.nepad.org/agenda-2063>)

<sup>8</sup> Union africaine (2020) Draft Africa Climate Change Strategy: 2020-2030. Addis Ababa: Union africaine

<sup>9</sup> Union africaine (2021) Programme de relance verte pour l'Afrique 2021: 9. Addis Ababa: AUDA de l'Union africaine

## Risques biophysiques

La gestion des risques biophysiques est une priorité pour les organismes régionaux, en particulier en matière de désertification multi-pays, de dégradation des terres et de gestion des eaux transfrontalières. Un certain nombre d'initiatives régionales coopératives de gestion des ressources naturelles ont été mises en place pour assurer la gestion des ressources liées aux terres et à l'eau dans plusieurs pays.

L'une des initiatives multi-pays de premier plan est la GMV, une initiative de lutte contre la désertification qui englobe les terres arides du Sahel le long de la frontière du désert du Sahara, de l'ouest à l'est de l'Afrique. La GMV a été lancée en 2007 et est menée par l'Agence panafricaine de la GMV (de l'Union africaine), grâce au soutien apporté par des partenaires internationaux comme la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (CNULD). La GMV est un effort coordonné mené par plusieurs pays le long du Sahel pour restaurer les terres dégradées par la déforestation, l'agriculture non durable et le surpâturage. La dégradation est due à des interactions complexes entre une gouvernance inadéquate, les pressions démographiques et la gestion inadéquate des terres dans les zones arides fragiles<sup>10 11</sup>.

L'intensification et la fréquence croissante des événements météorologiques extrêmes comme les sécheresses ou l'évolution lente vers des températures accrues et des précipitations plus variables, en raison du changement climatique, auront pour effet d'exacerber et d'accélérer les processus de dégradation des terres et de l'eau. Le Rapport spécial sur les changements climatiques et les terres émergées publié par le GIEC en 2019 fait remarquer que la dégradation des terres et les changements climatiques :

*... ont un effet multiplicateur sur les menaces pesant sur des moyens de subsistance d'ores et déjà précaires (degré de confiance très élevé), ce qui les rend extrêmement sensibles aux événements climatiques extrêmes, avec des conséquences comme la pauvreté et l'insécurité (degré de confiance élevé)... Le changement climatique aura des effets négatifs sur les moyens de subsistance, les habitats et les infrastructures suite au taux accru de dégradation des terres (degré de confiance élevé) et suite aux nouveaux schémas de dégradation (degré de confiance faible, fort accord).<sup>12</sup>*

La GMV entend réduire « les impacts socio-économiques sur le plan de la sécurité alimentaire et de l'approvisionnement en eau et de la malnutrition, tout en rendant l'agriculture et le pastoralisme plus durables et en améliorant la gestion des terres »<sup>13</sup>. Les efforts de restauration et de gestion des terres au titre de la GMV sont expressément reconnus pour l'importance qu'ils revêtent dans l'adaptation nationale au changement climatique, comme le mentionnent plusieurs PANA, comme celui du Nigéria, ou encore celui du Burkina Faso.

Les initiatives régionales de restauration des terres sont soutenues par des organismes régionaux pour coordonner la gestion des eaux transfrontalières. La Communauté d'Afrique de l'Est (CAE) et l'IGAD – deux CER est-africaines – reconnaissent que le stress hydrique est un risque lié au climat inquiétant pour la région. La Stratégie régionale de l'IGAD 2016-2020 demande un cadre pour la gestion des ressources liées à l'eau, aux terres, aux milieux marins et aux écosystèmes transfrontaliers et la mise en œuvre des accords environnementaux multilatéraux existants, et évoque la nécessité d'intégrer la réduction des risques de catastrophe et l'adaptation au changement climatique dans les programmes<sup>14</sup>. La Politique sur le changement climatique (*Climate Change Policy*) de 2011 de la CAE demande également un soutien pour les initiatives de gestion des bassins lacustres et fluviaux transfrontaliers.

<sup>10</sup> Owuor, S., Butterbach-Bahl, K., Guzha, A., Jacobs, S., Merbold, L., et Breuer, L. (2018) « Conversion of natural forest results in a significant degradation of soil hydraulic properties in the highlands of Kenya » *Soil and Tillage Research* 176: 36–44

<sup>11</sup> Balehegn, M., Kebreab, E., Tolera, A., Hunt, S., Erickson, P., Crane, T.A. et Adesogan, A. (2021) « Livestock sustainability research in Africa with a focus on the environment » *Animal Frontiers* 11(4): 47–56

<sup>12</sup> GIEC (2019) *Climate change and land: an IPCC special report on climate change, desertification, land degradation, sustainable land management, food security and greenhouse gas fluxes in terrestrial ecosystems* [P. Shukla, J. Skea, et al. (eds.)]. Cambridge: Cambridge University Press

<sup>13</sup> Climatekos (2020) *The Great Green Wall: Implementation status and way ahead to 2030*. Bonn: CNULD

<sup>14</sup> IGAD (2016) *Stratégie régionale de l'IGAD volume 2 : Plan de mise en œuvre 2016-2020*. Djibouti : Secrétariat de l'IGAD

Les initiatives régionales portant sur les eaux transfrontalières sont liées aux politiques et stratégies des CER. En Afrique de l'Est, par exemple, la Commission du bassin du lac Victoria (CBLV) se réfère à la stratégie de la CAE. Sa Stratégie et Plan d'action en matière d'adaptation au changement climatique pour le lac Victoria (2018-2023) (*Lake Victoria Basin Climate Change Adaptation Strategy and Action Plan*) présente les stratégies de coordination institutionnelle et les actions de mise en œuvre requises pour coordonner la gestion de l'eau, des ressources aquatiques et des terres par ses États membres dans un contexte de climat en évolution à travers la CAE et d'autres mécanismes de collaboration transfrontaliers existants<sup>15</sup>. En Afrique de l'Ouest, la Commission du bassin du lac Tchad (CBLT) propose un cadre pour les responsabilités de gestion conjointe multi-pays du système connecté de la nappe phréatique et des zones humides qui soutient (et englobe) le lac<sup>16</sup>. Ses stratégies sont liées à celles de la CEDEAO sur les cadres régionaux de gestion des ressources. La CBLT reconnaît la nécessité de tenir compte des impacts du changement climatique sur les hydrologies des bassins et les répercussions qu'il pourrait avoir pour les transferts entre bassins, les moyens de subsistance agricoles, la gestion des terres, et la paix et la sécurité à l'échelle régionale.

### Risques commerciaux

La coopération commerciale panafricaine et régionale occupe aussi une place de choix dans les politiques de l'Union africaine et des CER, et les impacts du changement climatique sur les échanges commerciaux sont reconnus. Parmi les objectifs clés et les projets phares entrepris au titre de l'*Agenda 2063* on peut citer : la modernisation de l'agriculture, en particulier la réduction de l'agriculture pluviale ; l'amélioration des chaînes de valeur agricoles pour produire des marchandises finies plutôt que des denrées brutes à vendre sur le continent et sur les marchés mondiaux ; et la Zone de libre échange africaine (ZLECAf) – qui fait lentement ses débuts en 2021, après des retards dus à la pandémie de Covid-19.

L'Union africaine, les CER et les gouvernements nationaux font remarquer que les risques biophysiques peuvent déclencher et transmettre des risques en cascade par les voies commerciales et financières partout en Afrique. Les risques commerciaux transfrontaliers qui suscitent des préoccupations sont les impacts liés à la volatilité de la production agricole pluviale, à l'insécurité alimentaire et aux perturbations des prix suite au changement climatique. Au sein de la ZLECAf, les préoccupations (phytosanitaires) ayant trait à l'innocuité des aliments, la diversification économique consistant à s'éloigner des industries extractives et le développement d'infrastructures pour soutenir les échanges commerciaux sont mentionnés, mais ni les risques liés au changement climatique, ni les risques liés à l'atténuation ou à l'adaptation (à une quelconque échelle, de l'échelle infranationale à l'échelle continentale) ne sont expressément abordés au sein de l'accord<sup>17 18</sup>.

L'AGSP cherche à intégrer l'atténuation des effets du changement climatique et la résilience face au changement climatique au niveau panafricain dans les échanges commerciaux et les finances en adoptant les principes des Partenaires pour des économies vertes inclusives (*Partners for Inclusive Green Economies – PIGE*). Les principes PIGE, lorsqu'ils sont pleinement adoptés et mis en œuvre, promeuvent la construction d'infrastructures résilientes pour réduire les impacts des « chocs externes » et aideraient à réduire les risques commerciaux en chaîne liés à l'endommagement d'infrastructures régionales ou à leur défaillance durant les événements climatiques. L'AGSP reconnaît par ailleurs que l'émergence de nouvelles maladies des animaux et des plantes, ou l'altération de la portée de ces maladies, pourraient être exacerbées par le changement climatique et avoir des impacts commerciaux en chaîne. Il demande l'intégration des approches OneHealth (une seule santé) dans les initiatives de restauration et de gestion des ressources naturelles et des terres, des cadres relatifs à la biodiversité, l'utilisation des cadres internationaux et régionaux existants et le renforcement de l'action coordonnée.

<sup>15</sup> Commission du bassin du lac Victoria (2018) *Lake Victoria Basin Climate Change Adaptation Strategy and Action Plan: 2018-2023*. Kisumu: LVBC

<sup>16</sup> Commission du bassin du lac Tchad (2012) *Water Charter for the Lake Chad Basin*. Tchad: LCBC

<sup>17</sup> Union africaine (2012) *Agreement establishing the African Continental Free Trade Area*. Addis Ababa: Union africaine

<sup>18</sup> Union africaine (non daté) *African Continental Free Trade Area: Questions and Answers*. Arusha: Centre africain pour les politiques commerciales de la CAE

Les impacts du changement climatique sur le développement social et économique régional sont aussi mentionnés dans divers stratégies et plans de lutte contre le changement climatique formulés par les CER. La stratégie régionale récente de l'IGAD, par exemple, reconnaît expressément le besoin de chaînes de valeur « intelligentes face au climat » pour les produits agricoles, la nécessité de faciliter le commerce régional du poisson, d'améliorer la surveillance et les procédures suivies en matière de maladies des animaux afin de réduire les perturbations des échanges commerciaux et d'améliorer les exportations de bétail. Le Schéma directeur de la CAE en matière de changement climatique (*Climate Change Master Plan*) 2011-2031 fait remarquer que les tendances de la consommation en Europe en vue de la réduction de l'empreinte carbone des importations horticoles pourraient avoir un impact négatif sur les exportations de fleurs de la région<sup>19</sup>. Or, les répercussions transfrontalières des infrastructures et des échanges commerciaux résilients face au changement climatique au sein de la région n'ont pas encore été déterminées. Le renforcement des capacités en vue de l'évaluation et de la gestion des RTCA au niveau régional au sein de ces zones d'échange et entre elles nécessite un soutien dans les stratégies des CER et une plus grande coordination entre pays membres.

### **Risques financiers**

Les risques financiers transfrontaliers associés aux impacts du changement climatique, de l'adaptation ou de l'atténuation sur les options en matière d'adaptation commencent à figurer dans les politiques et plans des CER, certains expressément et d'autres de manière indirecte. L'AGSP fait remarquer la tendance mondiale au désinvestissement dans les combustibles fossiles et le fait que cela donne lieu à des ressources inexploitées pour un certain nombre de pays africains<sup>20</sup>, ce qui entraîne des impacts économiques en chaîne pour les pays dans lesquels les industries extractives contribuent considérablement au PIB. Si, au premier abord, cela pourrait ne pas sembler être une question d'adaptation, les pays fortement tributaires des industries extractives pourraient constater que les revenus auxquels ils renoncent pourraient réduire leurs capacités à investir dans les mesures d'adaptation de niveau infranational à national. Par ailleurs, l'AGSP évoque la question des terres rares (REE) pour la transition vers des économies vertes. Si la nécessité de renforcer le recyclage et la réutilisation des produits électroniques est mentionnée dans l'AGSP, ce dernier n'aborde pas, toutefois, la demande mondiale croissante de REE et les risques environnementaux, sociaux et économiques que cela pourrait comporter pour les communautés qui abritent des mines formelles ou informelles, et la réduction potentielle des capacités d'adaptation au niveau local qui pourrait s'ensuivre si les risques n'étaient pas gérés.

Ceci dit, cela ne signifie pas qu'il faut renoncer à l'atténuation en raison des risques potentiels liés à la transition ! Les données scientifiques sont claires : sans atténuation ou efforts en vue de parvenir à des économies zéro émission nette, les conséquences seront catastrophiques à l'échelle mondiale. Ces risques de transition doivent être abordés dans les programmes de financement climatique afin de veiller à ce que les pays disposent d'une quantité suffisante de fonds pour diriger leurs économies vers des activités à faibles émissions de carbone et résilientes face au changement climatique.

Par ailleurs, l'AGSP reconnaît explicitement l'endettement croissant des pays qui accompagne l'augmentation des prêts conditionnels et cofinancés pour financer les infrastructures et d'autres projets, bien qu'il n'aborde pas les implications en matière de dette et les risques économiques en cascade des infrastructures non protégées contre le changement climatique.

L'obtention de financements pour l'atténuation et l'adaptation au changement climatique est une priorité clé dans le cadre de nombreuses initiatives panafricaines, comme l'Agenda pour l'action d'Addis-Abeba sur le financement durable (*Addis Ababa Action Agenda on sustainable financing*) et l'IAA. L'un des quatre piliers de travail de l'IAA est lié au « renforcement de l'accès aux financements climatiques et aux investissements supplémentaires pour l'adaptation et pour les efforts en vue de remédier aux pertes et aux dommages »<sup>21</sup>. Or,

<sup>19</sup> CAE – Communauté de l'Afrique de l'Est (2011) *Climate Change Master Plan 2011-2031*. Arusha: CAE

<sup>20</sup> Union africaine (2021) *Programme de relance verte pour l'Afrique 2021: 14*, Addis Ababa: Union africaine

<sup>21</sup> IAA – Initiative d'adaptation pour l'Afrique (2017) *Enhancing action on adaptation and addressing loss and damage in Africa*. Africa Adaptation Initiative Framework Document 2017-2020

les pays développés n'ont pas respecté leur engagement à fournir 100 milliards de dollars de financements climatiques pris lors de la 15<sup>e</sup> Conférence des parties en 2009<sup>22</sup>. De plus, l'allocation de financements climatiques aux zones fragiles et touchées par des conflits a jusqu'ici été limitée, peut-être en raison de la perception de risques plus importants pour les bailleurs de fonds et les donateurs<sup>23</sup>.

Les objectifs, stratégies et politiques des CER attachent une grande importance à la promotion de la coopération et du développement économiques à l'échelle régionale. Les impacts potentiels du changement climatique sur les économies régionales sont examinés, en même temps que les voies de risques biophysiques pour les ressources naturelles et les répercussions sur les secteurs agricoles. En Afrique de l'Ouest, par exemple, la CEDEAO a établi un partenariat avec le Centre de services scientifiques ouest-africains sur les changements climatiques et l'utilisation adaptée des terres (WASCAL) afin de comprendre les risques liés au changement climatique pour l'agriculture, l'utilisation des terres, les ressources en eau et les énergies renouvelables. Cependant, l'examen des impacts directs et en cascade le long des autres voies financières reste embryonnaire dans les politiques et programmes des CER et dans les calculs des pertes et des dommages figurant dans la CPDN de chaque pays. L'IAA œuvre à renforcer la planification et la mise en œuvre de l'adaptation de niveau infranational à national pour assurer la cohérence avec les cadres et politiques institutionnels régionaux et continentaux, en plus de promouvoir la coopération transfrontalière.

### **Risques centrés sur l'homme**

Les risques transfrontaliers centrés sur l'homme – mobilité et sécurité – ne sont pas séparables des risques géopolitiques ou biophysiques. Les préoccupations ayant trait à la paix et la stabilité figurent en bonne place dans les politiques et les domaines d'action prioritaires de l'Union africaine et des CER. L'Union africaine et les CER expliquent clairement que des approches continentales et régionales de la construction de la paix, de la bonne gouvernance et de la sécurité sont nécessaires, et ce indépendamment de toute influence indirecte potentielle du changement climatique sur les conflits. L'Agenda 2063 identifie « une Afrique en paix et sûre » comme l'une de ses sept aspirations, reconnaissant la nécessité de remédier aux inégalités sur le plan du développement et des ressources et de se pencher sur la gouvernance dans le cadre des efforts en vue de l'élimination de l'insécurité – des conflits intercommunautaires au terrorisme et aux réseaux criminels transnationaux – par le biais des autres aspirations.

L'insécurité et les conflits transfrontaliers dans les zones fragiles des pays de l'Afrique de l'Est et de l'Ouest sont impulsés par une multitude d'acteurs et par des facteurs complexes. L'IGAD décrit certains facteurs, comme la mauvaise gouvernance, la discrimination, les inégalités, la rareté des ressources et la pauvreté, qui contribuent à l'insécurité et à l'intensification des conflits civils et de l'extrémisme violent. On s'inquiète du fait que la concurrence accrue autour des ressources (terres, eau, aliments) et la dégradation en cours des terres, en particulier pour les industries extractives), pourraient encore attiser les tensions et les conflits<sup>24</sup>. Certains de ces facteurs pourraient être encore exacerbés par le changement climatique.

La mobilité transfrontalière des personnes, que ce soit sous la forme du déplacement suite à un événement météorologique extrême ou un conflit, de la transhumance traditionnelle, ou de la migration des campagnes vers les villes en quête d'opportunités économiques, a des implications pour les pays d'origine et d'accueil. Certains pays africains ont des politiques conçues pour limiter le mouvement transfrontalier des personnes (comme mentionné ci-dessus), tandis que d'autres voient la mobilité comme potentiellement avantageuse.

Cependant, on observe une évolution des perceptions de la mobilité comme une occasion à saisir pour stimuler la coopération et l'intégration économiques, ainsi que le développement social, dans l'ensemble de l'Union africaine et des CER. Il y a plusieurs cadres et conventions de l'Union africaine qui précisent des aspirations et des objectifs pour la mobilité transfrontalière, comme le Cadre de politique migratoire pour

<sup>22</sup> Colenbrander, S., Cao, Y., Pettinotti, L. et Quevedo, A. (2021) A fair share of climate finance? Apportioning responsibility for the \$100 billion climate finance goal. ODI Working Paper. Londres: ODI ([https://cdn.odi.org/media/documents/ODI\\_WP\\_fairshare\\_final0709.pdf](https://cdn.odi.org/media/documents/ODI_WP_fairshare_final0709.pdf))

<sup>23</sup> Cao, Y., Alcayna, T., Quevedo, A. et Jarvie, J. (2021) Synthesis Report: Exploring the conflict blind spots in climate adaptation finance. SPARC ([www.sparc-knowledge.org/sites/default/files/documents/resources/exploring-the-conflict-blind-spots-in-climate-adaptation-finance.pdf](http://www.sparc-knowledge.org/sites/default/files/documents/resources/exploring-the-conflict-blind-spots-in-climate-adaptation-finance.pdf))

<sup>24</sup> IGAD (2016) Rapport sur l'état de la région de l'IGAD : Une version simplifiée. Djibouti: Secrétariat de l'IGAD

l'Afrique. L'un des projets phares de l'Agenda 2063 est l'établissement d'un passeport africain et de la libre circulation en Afrique, lequel est réitéré dans la ZLECAf et l'AGSP.

Les diverses CER demandent la mise en œuvre de protocoles sur la libre circulation dans le cadre des politiques régionales, conformément à celles de l'Union africaine. La CEDEAO a établi son protocole sur la libre circulation, le droit de résidence et d'établissement d'activités économiques pour les citoyens des États membres en 1979<sup>25</sup> ; les pays membres avaient 15 ans pour la mettre pleinement en œuvre, mais certains ne l'ont pas encore fait. La Stratégie de développement de l'IGAD (2016-2020) demande un protocole de ce type pour la réduction des restrictions des déplacements dans l'ensemble de la région et pour faciliter les droits de résidence et de travail, l'accès aux permis de travail, la mobilité pastorale et le droit d'établir des entreprises. De plus, elle fait remarquer qu'une circulation des personnes réglementée et gérée peut réduire la concurrence autour des ressources qui contribue aux conflits et à l'insécurité. Son protocole de 2020 sur la libre circulation reconnaît par ailleurs explicitement que les personnes contraintes à quitter leur pays suite à des catastrophes requièrent des protections spéciales et demande aux États membres de permettre la « circulation à travers les frontières avant, pendant ou après une catastrophe »<sup>26</sup>. Il reste encore beaucoup à faire pour surmonter certaines barrières de politiques nationales et les perceptions négatives associées à la libre circulation, comme par exemple en ce qui concerne la transhumance, afin de parvenir à une cohérence sur le plan des approches de la gestion des risques transfrontaliers qui sont transmis par la voie centrée sur l'homme.

### **Risques géopolitiques**

Les implications géopolitiques transfrontalières des risques le long des voies centrées sur l'homme sont reconnues dans les politiques et les stratégies de l'Union africaine et des CER mais, à un niveau plus élevé, l'Union et les organismes régionaux sont confrontés à un risque géopolitique transfrontalier bien plus enraciné – le défi du travail à mener avec chaque nation pour honorer les accords sur la gestion multi-pays et régionale des ressources liées aux terres et à l'eau, de l'énergie, des échanges commerciaux, des finances, de la paix et de la sécurité, et de la circulation des personnes.

S'il y a de nombreux PNA, CPDN et plans de gestion nationaux du commerce, de l'agriculture, de l'élevage et de l'environnement, les questions transfrontalières liées à la gestion multi-pays des ressources naturelles (terres et eau), aux migrations, aux conflits et au déplacement continuent de constituer des questions sensibles entre de nombreux pays africains. La coopération multi-pays et régionale est plus forte dans certains domaines sectoriels, comme la restauration des terres et la lutte contre la désertification à travers la GMV. Pour d'autres questions de ressources transfrontalières, comme les ressources en eau, la coopération provoque parfois des litiges entre les pays du bassin versant car chacun doit faire face à des questions de croissance démographique et de gestion de la demande en eau, et au besoin de réduire la dépendance envers l'agriculture pluviale, tout en effectuant la transition vers la génération d'énergie moins gourmande en combustibles fossiles. Il est possible que les politiques et priorités de chaque pays dans ces domaines ne s'alignent pas sur celles des pays voisins, des CER ou de l'Union africaine.

<sup>25</sup> CEDEAO (1979) Protocole A/P.1/5/79 sur la libre circulation des personnes, le droit de résidence et d'établissement

<sup>26</sup> IGAD (2020) Protocole sur la libre circulation des personnes dans la région de l'IGAD: 11, Djibouti : Secrétariat de l'IGAD

## 2.2. Cadrages des politiques en Afrique de l'Est

Le paysage de politiques de l'Afrique de l'Est présente une reconnaissance variable des risques transfrontaliers liés au climat et à l'adaptation. La région possède des écosystèmes transfrontaliers divers dont la gestion continue de constituer un défi en raison des utilisations en conflit et des cadres de gestion variés<sup>27</sup>. La hausse des températures et l'évolution des précipitations au sein de la région sont des moteurs clés pour les mesures d'adaptation. Cependant, ces mesures pourraient englober une myriade de RTCA s'inscrivant dans les cinq voies identifiées. Cette section traitera des RTCA évoqués dans les PNA, les PANA, les CPDN, les politiques socio-économiques, les politiques en matière d'agriculture et d'élevage pour l'Éthiopie, le Kenya, la Somalie, le Sud-Soudan, le Soudan et l'Ouganda.

### Risques biophysiques

Lors de la revue documentaire des politiques nationales, parmi les RTCA biophysiques mentionnés figuraient l'envasement des ressources en eau communes, le déclin des stocks halieutiques et l'augmentation des parasites et maladies touchant les animaux.

Les ressources en eau transfrontalières en Afrique de l'Est englobent les bassins versants partagés, les lacs, les rivières et les zones humides. Le lac Victoria et le bassin du Nil – dont sont tributaires le secteur de la pêche, l'approvisionnement en eau, l'agriculture et les moyens de subsistance de millions de personnes – sont des ressources en eau cruciales qui présentent des risques transfrontaliers notables en matière d'adaptation dans les politiques examinées. Le taux d'envasement dans le bassin du Nil a augmenté suite à l'intensification des cultures le long de ses rives. Le changement climatique a contribué à l'empiètement accru des cultures sur les zones riveraines fertiles alors même que la dégradation des terres et la pénurie d'eau ont des effets sur la productivité des terres arables<sup>28</sup>. Parmi les risques associés à l'envasement figurent les inondations, l'eutrophisation (contenu minéral excessif dans les plans d'eau), la réduction de la qualité de l'eau, ainsi que de sa quantité, et la perte de vie aquatique. Bien que la culture pratiquée le long des rives puisse donner lieu à des avantages à court terme pour la productivité agricole, ses impacts en aval sont de longue durée et vont au-delà des frontières nationales<sup>29</sup>. Comme mesure de riposte, le PANA de l'Ouganda, la Stratégie et plan d'action du bassin du lac Victoria pour l'adaptation au changement climatique (*Lake Victoria Basin Climate Change Adaptation Strategy and Action Plan*)<sup>30</sup> et la politique environnementale du Kenya<sup>31</sup> mettent en relief la nécessité de coordonner les initiatives de lutte contre le changement climatique, y compris l'intégration des initiatives agricoles et environnementales.

Le secteur de la pêche dans les eaux intérieures est extrêmement sensible au climat et l'intensification des sécheresses a pour effet de réduire l'alimentation du lac Victoria<sup>32</sup>. De plus, la hausse de la température de l'eau et l'évaporation réduisent aussi les zones de reproduction et de pêche<sup>33</sup>. La diminution des stocks de poissons et la demande croissante de poissons du lac Victoria font que la surpêche va continuer de constituer une menace pour le secteur. Parmi les interventions prévues on peut citer l'amélioration de la coopération transfrontalière dans la gestion des pêcheries et des écosystèmes aquatiques<sup>34</sup>, ainsi que l'amélioration de la capacité d'adaptation des pêcheurs face aux impacts négatifs du changement climatique en élargissant l'échelle de la pisciculture intelligente face au changement climatique et des technologies de capture de poissons, en intégrant les besoins en eau des pisciculteurs dans les nouveaux systèmes d'irrigation conçus et en promouvant la récolte durable des poissons en eaux douces, entre autres<sup>35</sup>.

<sup>27</sup> Ministry of Lands (2009) National Land Policy. Nairobi: Gouvernement du Kenya

<sup>28</sup> République d'Ouganda (2007) Uganda National Adaptation Programmes of Action. Entebbe: République d'Ouganda

<sup>29</sup> *ibid.*

<sup>30</sup> CBLV (non daté) Lake Victoria Basin Climate Change Adaptation Strategy and Action Plan 2018-2023. Kisumu: CBLV

<sup>31</sup> République du Kenya (2013) Kenya National Environment Policy 2013. Nairobi: Ministry of Environment, Water and Natural Resources

<sup>32</sup> République d'Ouganda (2007) Uganda National Adaptation Programmes of Action. Entebbe: République d'Ouganda

<sup>33</sup> *ibid.*

<sup>34</sup> République d'Ouganda (non daté) Uganda Green Growth Development Strategy 2017-2030. Kampala: National Planning Authority

<sup>35</sup> République du Kenya (2017) Kenya Climate Smart Agriculture Strategy 2017-2026. Nairobi: Ministry of Agriculture, Livestock and Fisheries

La propagation et l'émergence accrues de nouvelles maladies et parasites animaux et d'espèces envahissantes suite à l'évolution des températures et des précipitations causée par le changement climatique sont aussi notées comme des risques transfrontaliers. La réduction des précipitations et les sécheresses sont un prélude à la propagation des maladies des animaux et à la hausse des migrations des populations pastorales<sup>36</sup>. La nature transfrontalière des migrations de bétail intensifie la propagation des maladies des animaux à travers les frontières nationales. De plus, les espèces envahissantes contribuent à la perte de pâturages, à la réduction de la mobilité et à la propagation des parasites et ravageurs et des maladies<sup>37 38</sup>.

Il y a plusieurs politiques est-africaines relatives au bétail qui reconnaissent que les maladies transfrontalières constituent un des défis qui touche la productivité, les exportations et la sécurité des moyens de subsistance liés à l'élevage dans les zones de pacage. La version préliminaire de la politique du Kenya en matière d'élevage fait remarquer que les longues frontières poreuses avec ses pays voisins facilitent les mouvements des animaux vers les pâturages saisonniers traditionnels et vers les voies de commerce, mais qu'elles accélèrent en même temps la propagation des maladies du bétail. Elle donne l'exemple de la peste bovine, qui a été éradiquée dans la plupart des régions du Kenya, sauf le long d'un petit couloir situé sur la frontière entre le Kenya et la Somalie, où le mouvement transfrontalier du bétail est considérable<sup>39</sup>. L'Éthiopie a proposé d'accroître la résilience de son cheptel en assurant le suivi des maladies et en prévenant leur propagation par les mouvements de bétail traversant ses frontières<sup>40</sup>. Ainsi, la résilience face aux maladies sera renforcée et le cheptel pourra mieux faire face aux chocs météorologiques liés au changement climatique.

La coordination insuffisante et les cadres juridiques faibles pour la lutte transfrontalière contre les maladies du bétail constituent des défis d'envergure pour les pays est-africains<sup>41</sup>. Cependant, certaines initiatives ont été proposées pour coordonner la prévention et la gestion des maladies des animaux grâce à la surveillance, aux partenariats et à la collaboration<sup>42 43</sup>. La version préliminaire de la Politique sur l'élevage et la Stratégie pour une agriculture intelligente face au changement climatique 2017-2026 (*Climate Smart Agriculture Strategy*) du Kenya comportent des dispositions pour l'élaboration de plans d'urgence pour remédier aux maladies transfrontalières des animaux en coordonnant les initiatives de lutte contre les maladies et en garantissant la conformité du commerce des animaux aux exigences sanitaires internationales.

### **Risques commerciaux**

Les risques transfrontaliers s'inscrivant dans les voies relatives aux échanges commerciaux qui sont reconnus dans les documents de politique est-africains traitent des ruptures de l'approvisionnement en énergies renouvelables, des interdictions des exportations de bétail et de la concurrence autour des ressources dans les zones de pacage transfrontalières.

Pour ce qui est des perturbations relatives aux énergies renouvelables, l'Éthiopie prévoit d'exporter l'électricité renouvelable générée par des sources solaires, hydrauliques, éoliennes et géothermiques vers les pays voisins<sup>44</sup>. Le Soudan reçoit d'ores et déjà de l'électricité de la part de l'Éthiopie, et la construction de l'Eastern

<sup>36</sup> République du Soudan (2016) National Adaptation Plan. Khartoum: Ministry of Environment, Natural Resources and Physical Development

<sup>37</sup> République d'Ouganda (2018) Uganda Rangeland Management and Pastoralism Policy. Entebbe: Ministry of Agriculture, Animal Industry and Fisheries

<sup>38</sup> République du Kenya (2019) Kenya National Livestock Policy draft. Nairobi: Ministry of Agriculture, Livestock, Fisheries and Irrigation

<sup>39</sup> République du Kenya (2017) Kenya Climate Smart Agriculture Strategy 2017-2026. Nairobi: Kenya Ministry of Agriculture, Livestock and Fisheries

<sup>40</sup> République démocratique fédérale d'Éthiopie (RDFE) (non daté) Ethiopia Multi-Sector Investment Plan for Climate Resilient Agriculture and Forest Development 2017- 2030. Addis Ababa: Ministry of Finance and Economic Cooperation

<sup>41</sup> République du Kenya (2011) Kenya National Policy for the Sustainable Development of Northern Kenya and other Arid Lands. Nairobi: Ministry of Devolution and the ASALs

<sup>42</sup> République du Soudan (non daté) Sudan Twenty-Five Year National Strategy 2007-2031. Khartoum: National Council for Strategic Planning

<sup>43</sup> République du Kenya (2017) Climate Smart Agriculture Strategy 2017-2026. Nairobi: Ministry of Agriculture, Livestock and Fisheries

<sup>44</sup> RDFE (2011) Ethiopia's Climate-Resilient Green Economy Strategy 2011. Addis Ababa: RDFE

Electricity Highway Project, qui va la relier au Kenya, est en cours<sup>45</sup>. Les sources d'énergie renouvelable sont sensibles à divers phénomènes climatiques extrêmes. La production d'hydroélectricité peut diminuer lors de vagues de chaleur et de sécheresse, et la production d'électricité solaire est aussi sensible aux températures extrêmes et requiert de l'eau en quantité suffisante pour nettoyer les panneaux<sup>46</sup>. La production éolienne est tributaire de vents suffisants, mais les turbines doivent être désactivées et la génération suspendue en cas de tempête durant laquelle la vitesse du vent dépasse les seuils de sécurité. La transmission d'énergie, quelle qu'en soit la source génératrice, devient aussi moins efficace durant les épisodes de chaleur extrême. Les impacts sur la production et la transmission en situation de vague de chaleur et/ou de sécheresse correspondent souvent à une demande accrue de refroidissement, ce qui exerce une pression supplémentaire sur les réseaux<sup>47</sup>. Ainsi, les perturbations dans les pays d'origine peuvent avoir une incidence sur l'alimentation électrique à travers des régions tout entières. Qui plus est, il y a des incertitudes géopolitiques régionales autour du cofinancement des investissements et des engagements à long terme relatifs au commerce de l'énergie<sup>48</sup>.

La question du commerce du bétail et de l'interdiction des exportations de bétail a également suscité l'attention du public. L'Éthiopie et le Kenya se sont heurtés à des interdictions d'exporter en raison de maladies des animaux et des normes strictes relatives à l'innocuité des aliments imposées par l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et les pays importateurs<sup>49</sup> <sup>50</sup>. Les maladies des animaux favorisées par le changement climatique continueront de constituer le principal facteur limitant l'accès aux marchés internationaux du bétail. Face à ce défi, les deux pays reconnaissent la nécessité d'harmoniser les efforts de lutte et de prévention des maladies des animaux avec les pays voisins le long des frontières communes afin de profiter des opportunités du marché de l'exportation de bétail<sup>51</sup>. L'Éthiopie prévoit aussi d'améliorer les marchés frontaliers du bétail en renforçant la protection des couloirs de bétail, en fournissant des infrastructures nécessaires le long de ces couloirs et en autonomisant les communautés pour qu'elles puissent régir et protéger lesdits couloirs.

### **Risques financiers**

Les politiques est-africaines examinées dans le cadre du présent travail de recherche ne comportaient guère de mentions explicites des risques financiers associés aux risques transfrontaliers liés au climat et à l'adaptation. Le PNA de l'Éthiopie fait remarquer qu'il ne sera pas facile d'attirer des capitaux internationaux et reconnaît que cela est difficile parce que les pays les moins avancés sont en concurrence pour obtenir de maigres ressources internationales.

La Politique nationale du Kenya sur les financements climat (*National Policy on Climate Finance – 2016*) précise que les investissements dans les infrastructures doivent intégrer des éléments visant à garantir leur résistance au changement climatique. Cet aspect est également évoqué dans le PNA du pays, lequel stipule, dans une section consacrée au secteur privé, qu'il est important de faire en sorte que les investissements tiennent compte du changement climatique. Le PNA du Kenya fait remarquer que le secteur privé peut contribuer à renforcer la résilience face au changement climatique, et que des échanges commerciaux internationaux robustes deviendront un instrument crucial au moment d'atténuer les pénuries d'aliments liées aux événements météorologiques. Bien que cet aspect ne soit pas présenté comme un risque dans le PNA, en l'examinant sous un autre angle, on peut constater que les perturbations du commerce international des aliments pourraient donner lieu à des pénuries d'aliments. Le PNA du Kenya reconnaît par ailleurs que le changement climatique pourrait nuire à l'économie kényane suite aux perturbations de la chaîne d'approvisionnement, ce qui pourrait rendre nécessaires des actions spécifiques d'adaptation.

<sup>45</sup> Africa Energy Portal (2019) « Ethiopia: CET opens electricity transmission line linking country to Kenya ». 27 septembre. (<https://africa-energy-portal.org/news/ethiopia-cet-opens-electricity-transmission-line-linking-country-kenya>)

<sup>46</sup> Opitz-Stapleton, S., Khan, F., Cao, Y., Tanjangco, B. et Nadin, R. (2021) BRI energy projects in Pakistan: environmental and climate risks and opportunities. Londres: ODI

<sup>47</sup> *ibid.*

<sup>48</sup> RDFE (2011)

<sup>49</sup> République du Kenya (2019) Kenya National Livestock Policy draft. Nairobi: Ministry of Agriculture, Livestock, Fisheries and Irrigation

<sup>50</sup> RDFE (2015) Ethiopia Livestock Master Plan. Addis Ababa: Ministry of Agriculture, Livestock Resources Development Sector

<sup>51</sup> *ibid.*

Le Troisième Plan de développement 2020/21 – 2024/25 de l'Ouganda (*Third National Development Plan – NDPIII*) reconnaît les occasions émergentes d'exploiter les gisements minéraux et de métaux qui seront plus demandés en raison des engagements à maintenir la hausse de la température mondiale moyenne en dessous de 2°C, mais il admet que les « possibilités d'exploiter de manière rentable le pétrole s'amenuisent à mesure que les préoccupations relatives au changement climatique s'intensifient »<sup>52</sup>. Cela évoque le risque de revenus « perdus » en raison de la non-exploitation de combustibles fossiles. Le NDPIII de l'Ouganda propose la possibilité de négocier le financement par plusieurs pays des projets de développement, comme un réseau électrique cofinancé pour pourvoir aux besoins de l'Ouganda et de ses pays voisins, ce qui réduirait la quantité de financements que chacun des pays devrait mobiliser. Il ne mentionne aucun des risques climatiques associés à un projet de ce type.

### **Risques centrés sur l'homme**

Nombre des documents nationaux présentaient la concurrence autour des ressources dans les zones de pacage transfrontalières comme un risque croissant en raison de l'exacerbation par le changement climatique de la dégradation des écosystèmes ; cela pourrait empirer si les initiatives de gestion des ressources naturelles régionales ne sont pas résilientes face au changement climatique. Les systèmes pastoraux et agropastoraux se caractérisent par des migrations à l'intérieur et, parfois à travers, des frontières nationales. Dans les documents de politiques, les migrations sont associées à une concurrence croissante autour de ressources naturelles limitées comme l'eau et les pâturages dans les zones de pacage<sup>53 54</sup>. Les documents nationaux voient la concurrence comme menant souvent à un stress et des conflits accrus dans les zones de pacage. Les migrations sont aussi associées dans les politiques au vol de bétail, aux conflits armés et à l'insécurité au sein de la région<sup>55</sup>. Cependant, tous les pays ne voient pas les migrations d'un œil négatif. Le PANA de l'Ouganda présente les migrations comme une option permettant de faire face au stress causé par le changement climatique, en particulier dans les zones sujettes aux sécheresses, où les victimes migrent vers les zones urbaines ou des quartiers dotés de ressources. Étant donné les opinions divergentes sur les migrations parmi les pays de la région, les initiatives régionales de coordination et de collaboration pourraient se révéler difficiles à mettre en œuvre.

<sup>52</sup> République d'Ouganda (2020) *Third National Development Plan (NDPIII) 2020/21 - 2024/25*. p 18, Kampala: National Planning Authority

<sup>53</sup> République d'Ouganda (2018) *Rangeland Management and Pastoralism Policy*. Entebbe: Ministry of Agriculture, Animal Industry and Fisheries

<sup>54</sup> République du Kenya (2011) *Kenya National Policy for the Sustainable Development of Northern Kenya and other Arid Lands*. Nairobi: Ministry of Devolution and the ASALs

<sup>55</sup> République du Kenya (2019) *Kenya National Livestock Policy draft*. Nairobi: Ministry of Agriculture, Livestock, Fisheries and Irrigation

## 2.3. Cadrages des politiques en Afrique de l'Ouest

---

L'adaptation au changement climatique n'est plus un choix ; elle représente une option obligatoire et incontournable dans les efforts en vue d'un développement durable<sup>56</sup>.

---

Le paysage de l'Afrique de l'Ouest en matière de politiques présente lui aussi une reconnaissance variable des risques transfrontaliers liés au climat et à l'adaptation. La hausse des températures et l'évolution des précipitations dans la région sont les moteurs clés pour les mesures d'adaptation, qui doivent être mis en équilibre avec les RTCA tout au long des multiples voies. Cette section traitera des RTCA évoqués dans les PNA, les PANA, les CPDN, les politiques socio-économiques, et les politiques en matière d'agriculture et d'élevage pour le Burkina Faso, le Tchad, le Mali, le Niger et le Nigéria.

### Risques biophysiques

Les risques transfrontaliers liés au changement climatique sont présentés de manières différentes dans les documents de politiques ouest-africains, qui se concentrent souvent sur les risques du niveau infranational au niveau national, et non sur les risques transfrontaliers. Les options d'adaptation qui y figurent portent souvent spécifiquement sur les paysages au sein de chaque pays et sur leurs modes particuliers de gestion des ressources naturelles. Certains pays ont identifié certains RTCA – à savoir les feux de brousse, la concurrence dans les pâturages et les points d'eau, et les impacts d'extrêmes de précipitations (inondations et sécheresses) de plus en plus variables sur les ressources en eau transfrontalières.

La position géographique joue un rôle essentiel dans la perception des risques entraînés par le changement climatique pour les ressources naturelles et les moyens de subsistance sensibles aux ressources. Par exemple, la position du Burkina Faso dans la zone soudanienne semi-aride à aride est mentionnée dans son PANA comme un aspect contribuant à une vulnérabilité accrue de l'agriculture et de l'élevage face à la variabilité des précipitations. Dans l'ensemble du Sahel, la transhumance transfrontalière est depuis longtemps une stratégie de subsistance dans le cadre de laquelle les pasteurs font migrer les troupeaux en quête constante d'eau et de pâturages. Ces troupeaux circulent à travers le Burkina Faso, le Niger, le Mali et la Mauritanie. Les pressions démographiques croissantes, les frontières de plus en plus rigides et la distribution inégale des points d'eau créent une pression considérable autour des ressources naturelles. Ces pressions, dues à la transhumance ainsi qu'à l'agriculture sédentaire, sont perçues comme entraînant la dégradation des sols, la désertification, la surexploitation des ressources forestières et de nombreux feux de brousse qui ont des implications allant du niveau infranational à multi-pays<sup>57 58</sup>. L'évolution des températures et des précipitations est susceptible d'exacerber les défis actuels relatifs aux terres et aux ressources naturelles.

Certaines politiques nationales<sup>59</sup> relatives au développement d'une agriculture résiliente face au changement climatique tendent à se concentrer sur des solutions qui promeuvent l'intensification agricole et des cultures diversifiées adaptées aux risques climatiques. Cependant, ces solutions agricoles propres aux sites ont des implications pour ce qui est des risques transfrontaliers liés à l'adaptation au changement climatique, principalement parce qu'au Sahel le pastoralisme est tributaire de la mobilité entre des espaces agricoles sédentaires et, souvent, à travers des frontières nationales, ce qui peut contribuer à des conflits, notamment dans les régions frontalières, comme on le décrit dans les sections ci-dessous portant sur les aspects humains et géopolitiques. La gestion des risques biophysiques relatifs à la transhumance se

<sup>56</sup> République du Burkina Faso (2015) Plan National d'Adaptation aux Changements Climatiques (PNA). Ouagadougou: Ministère de l'Environnement et des Ressources halieutiques

<sup>57</sup> République du Mali (2016) Troisième Communication nationale du Mali à la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques. Bamako: Ministère de l'Environnement, de l'Assainissement et du Développement durable

<sup>58</sup> République du Tchad (non daté) Stratégie nationale et Plan d'action pour la mise en œuvre de l'initiative Grande muraille verte au Tchad. N'djamena: Ministère de l'Environnement et des Ressources halieutiques

<sup>59</sup> République du Burkina Faso (2015) Contributions prévues déterminées au niveau national (CPDN). Ouagadougou: République du Burkina Faso

concentre souvent sur l'amélioration des pâturages, la restauration des terres et le reboisement à travers des programmes nationaux et régionaux comme la GMV<sup>60</sup> 61. Dans le secteur de l'élevage, le PANA du Burkina Faso propose de lutter contre les feux de brousse afin d'éviter la destruction des réserves de fourrage durant la saison sèche, et de délimiter et planifier l'aménagement de zones pastorales et de points d'eau. Il décrit aussi des actions visant à reboiser au moyen d'espèces fourragères appétissantes, à élargir les itinéraires de pacage et à mettre en œuvre de bonnes pratiques zootechniques et pastorales. Les cultures fourragères sont identifiées comme une activité à promouvoir dans le delta intérieur du Niger afin d'inciter le secteur de l'élevage à limiter la transhumance<sup>62</sup>. Ces programmes représentent la mise en œuvre nationale et régionale de la CNULD<sup>63</sup>.

### Risques commerciaux

Les risques transfrontaliers liés au commerce priorités dans diverses politiques nationales ouest-africaines se concentrent fortement sur la dépendance envers les importations d'aliments pour satisfaire les besoins alimentaires, en plus de l'inaptitude à exporter conformément aux normes de qualité requises pour être concurrentiel sur les marchés. Le Sénégal, par exemple, est fortement tributaire des importations de riz. Le Nigéria importe deux cinquièmes du riz qu'il consomme, et sa Politique nationale sur le changement climatique de 2013 exprime des craintes concernant la sécurité alimentaire future ; en effet, la demande de riz continue à augmenter et les importations pourraient se révéler insuffisantes<sup>64</sup>. Ces risques commerciaux transfrontaliers liés au climat ne sont pas évoqués en vain. Les réductions des récoltes de riz dans les pays d'origine suite aux sécheresses et aux inondations généralisées de 2007–08 et les interdictions d'exporter ayant résulté ont entraîné une hausse considérable des prix du riz au Sénégal et déclenché l'insécurité alimentaire<sup>65</sup>. Les importations de denrées alimentaires tendent à augmenter davantage les années de déficits agricoles locaux, lesquels sont fréquemment déclenchés par des chocs comme les sécheresses ou les invasions acridiennes. Au Niger, on remarque que les importations et l'aide alimentaire augmentent lorsque survient ce type de choc<sup>66</sup>. À l'échelle mondiale, la production de riz pourrait diminuer de jusqu'à 51 pour cent d'ici à 2100 suite à la hausse des températures, à la variabilité croissante des précipitations et aux pertes dues à l'augmentation du nombre d'inondations, de tempêtes et de sécheresses<sup>67</sup>.

Étant donné le risque commercial transfrontalier particulier de la dépendance envers les importations d'aliments pour satisfaire les besoins alimentaires, les politiques du Tchad, du Niger et du Nigéria mettent l'accent sur la promotion de l'autosuffisance alimentaire et des efforts axés sur la diversification économique et la création d'emplois grâce aux réformes agricoles<sup>68</sup>.

En ce qui concerne les exportations, la récente politique nationale de développement du Tchad montre que les produits issus de l'élevage provenant des pays ouest-africains ont du mal à accéder aux marchés de la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC) et du Nigéria<sup>69</sup>. Les politiques du Tchad

<sup>60</sup> République du Burkina Faso (2015) Plan National d'Adaptation aux Changements Climatiques (PNA). Ouagadougou: Ministère de l'Environnement et des Ressources halieutiques

<sup>61</sup> République du Burkina Faso (2012) Stratégie et Plan d'Action de l'Initiative Grande muraille verte Burkina Faso. Ouagadougou: Ministère de l'Environnement, de l'Assainissement et du Développement

<sup>62</sup> *ibid.*

<sup>63</sup> Nations Unies (2017) Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification. Ordo: ICCD

<sup>64</sup> République fédérale du Nigéria (2013) National Policy on Climate Change. Abuja: Ministry of Environment, Department of Climate Change

<sup>65</sup> Adams, K., Benzie, M., Croft, S. et Sadowski, S. (2021) Climate change, trade, and global food security. A global assessment of transboundary climate risks in agricultural commodity flows. Stockholm: SEI. Des inondations et des sécheresses généralisées, et la hausse ultérieure de prix des produits alimentaires, ont entraîné des restrictions sur les exportations de riz de la part du Vietnam et des interdictions d'exporter de la part de l'Inde. Les exportations de riz des Philippines ont aussi diminué. Les réductions des exportations émanant des trois pays ont entraîné la hausse du prix du riz au Sénégal et contribué à l'insécurité alimentaire.

<sup>66</sup> République du Niger (2015) Contribution prévue déterminée au niveau national – CPDN du Niger. Niamey: République du Niger

<sup>67</sup> Hussain, S., Huang, J., Huang, J., Ahmad, S. et Zhang, J. (2020) « Rice production under climate change: Adaptations and mitigations strategies », pp 659-686 in *Environment, Climate, Plant and Vegetation Growth* [Fahad, S., Hasannuzzaman, M., et al. (Eds.)]. Cham: Springer Nature Switzerland

<sup>68</sup> République du Niger (2016) Politique Agricole. Niamey: Ministère de l'agriculture et de l'élevage. Ainsi que: Nigéria (2016) et République du Tchad (2008)

<sup>69</sup> République du Tchad (2008) Plan national de développement de l'élevage: 2009-2016. N'Djamena: Ministère de l'Élevage et des Ressources animales

et du Nigéria en matière d'élevage relient les préoccupations concernant les prix des produits alimentaires et l'insécurité alimentaire à la faiblesse des structures régionales de transactions financières et d'échanges commerciaux requises pour faciliter l'exportation de produits issus de l'élevage vers les pays de la CEEAC<sup>70</sup> <sup>71</sup>. Certains pays prennent des mesures pour aborder les risques en matière d'importation et d'exportation de produits alimentaires. Le Nigéria donne la priorité aux cultures à forte valeur ajoutée et reconnaît devoir gérer les « exigences phytosanitaires »<sup>72</sup> imposées par les pays importateurs afin de satisfaire les normes d'exportation.

### Risques financiers

Les documents de politique des pays ouest-africains abordent les risques financiers découlant des RTCA. Le Nigéria constate des risques financiers transfrontaliers liés au déclin des revenus de la vente de pétrole brut et aux répercussions fiscales<sup>73</sup>, étant donné que les produits des industries extractives représentent actuellement environ 90 pour cent des revenus des exportations<sup>74</sup>. Le Tchad fait aussi remarquer que sa croissance économique après 2003 a été impulsée en grande partie par les recettes pétrolières et il cherche à diversifier son économie et à produire des denrées agricoles à plus forte valeur, dont les produits issus de l'élevage. Cela met en relief la nécessité d'intégrer la résilience face au changement climatique dans les chaînes agricoles pour réduire les risques biophysiques, commerciaux, financiers et centrés sur l'homme<sup>75</sup>. Le Niger possède des réserves considérables de pétrole, de gaz naturel et de charbon, et il a annoncé en 2019 qu'il souhaitait que les industries pétrolières « deviennent les moteurs de l'économie nationale »<sup>76</sup>. Les actifs de combustibles fossiles inexploités en raison de la transition internationale vers les énergies vertes pourraient réduire l'aptitude de ces pays à investir dans l'adaptation au changement climatique et à effectuer la transition vers une économie à faibles émissions de carbone en l'absence d'une diversification économique accélérée et d'un accès au financement climatique.

Les autres RTCA transmis le long des voies financières sont liés aux IDE dans les infrastructures. Le Nigéria tente d'obtenir des IDE pour satisfaire ses besoins dans les secteurs de l'eau, du transport, de l'énergie et des infrastructures informatiques dans le cadre de son approche globale. Les événements extrêmes peuvent avoir des impacts économiques du fait de la destruction des infrastructures et des biens, et le gouvernement craint que le changement climatique n'entraîne « des effets préjudiciables et irrémédiables sur les infrastructures », ainsi que des impacts économiques en cascade. Par exemple, les pertes économiques résultant de l'inondation de 2012 ont été estimées comme s'élevant à deux pour cent du PIB. Le Tchad et le Niger ont aussi attiré des IDE, qui ont en grande partie été utilisés pour construire des infrastructures destinées à soutenir le secteur du pétrole. Ce qui n'est pas clairement formulé dans les documents gouvernementaux, c'est le lien entre les infrastructures construites grâce aux IDE, leur endommagement ou destruction par un événement climatique extrême et les implications pour ce qui est de l'endettement et des conditions de remboursement des prêts.

Enfin, les politiques formelles et informelles peuvent créer des risques financiers transfrontaliers qui ont un impact sur la production animale et la transhumance à des échelles allant de locale à multi-pays. Le PANA du Burkina Faso<sup>77</sup> décrit la taxation illégale comme présentant ce type de risque pour la transhumance et la sécurité.

<sup>70</sup> République fédérale du Nigéria (2019) National Livestock Transformation Plan. Abuja: Ministry of Agriculture and Rural Development

<sup>71</sup> République du Tchad (2008) Plan national de développement de l'élevage: 2009-2016. N'Djamena: Ministère de l'Élevage et des Ressources animales

<sup>72</sup> République fédérale du Nigéria (2016) The Agricultural Promotion Policy. p. 24. Abuja: Gouvernement fédéral du Nigéria

<sup>73</sup> République fédérale du Nigéria (2020) Bouncing Back: Nigeria Economic Sustainability Plan. Abuja: Economic Sustainability Committee and National Economic Council

<sup>74</sup> Lloyds Bank (2021) « Foreign direct investment (FDI) in Nigeria ». (<https://www.lloydsbanktrade.com/en/market-potential/nigeria/investment>)

<sup>75</sup> République du Tchad (2017) Plan National de Développement 2017-2021. N'Djamena: Ministère de l'Économie et de la Planification du développement

<sup>76</sup> République du Niger (2018) Politique Pétrolière Nationale. Rapport Final. Niamey: Ministère du Pétrole

<sup>77</sup> *ibid.*

### Risques centrés sur l'homme

Les risques transfrontaliers le long de la voie centrée sur l'homme sont formulés dans de nombreuses politiques ouest-africaines comme étant liés aux impacts en cascade des aléas biophysiques liés au changement climatique (p. ex. inondations, sécheresses à répétition et déclin des pluies). L'occupation croissante des zones agricoles et des pâturages, en raison des fortes pressions démographiques et de l'insécurité des régimes fonciers, entraîne une concurrence pour accéder aux terres et le déplacement de populations vers d'autres zones plus favorables<sup>78</sup>. Comme on le mentionne dans la section consacrée aux risques biophysiques, les pays comme le Burkina Faso s'inquiètent de la vulnérabilité du pastoralisme face au changement climatique – y compris les pasteurs pratiquant la transhumance transfrontalière – car ce secteur doit déjà faire face à une concurrence croissante suite à la réduction des pâturages et à l'occupation agricole de zones pastorales stratégiques<sup>79</sup>. La réduction des espaces pastoraux impulse la transhumance nationale et transfrontalière de nombreux troupeaux vers les pays côtiers, qui constituent de bons marchés.

Les PANA du Burkina Faso, du Mali et du Niger font aussi remarquer que les impacts du changement climatique et de l'adaptation entraînent des stress en cascade pour le secteur agricole, la sécurité alimentaire des ménages et l'économie nationale en raison des pressions écologiques. Au sein de ces pays, l'aridité et la concurrence autour des ressources en eau poussent les pasteurs à migrer vers ces zones plus humides. Plus précisément, le PANA du Burkina Faso décrit la concurrence autour des ressources en terre et en eau comme un facteur contribuant au conflit entre les pasteurs et les cultivateurs, ce qui accroît le risque de pertes de capital animal<sup>80</sup>. C'est pourquoi le PANA du Burkina Faso a suggéré la création de lacs artificiels pour la faune et celle d'un barrage souterrain, ainsi que l'adoption de la gestion intégrée des ressources en eau transfrontalières. De même, l'intensification agricole, y compris l'irrigation goutte à goutte, est suggérée afin d'atténuer les pressions de la concurrence autour des ressources et ses impacts économiques<sup>81</sup>.

<sup>78</sup> Arcanjo, M. (2019) Risk and Resilience: Climate Change and Instability in the Sahel. Washington DC: Climate Institute (<https://climate.org/risk-and-resilience-climate-change-and-instability-in-the-sahel/>)

<sup>79</sup> République du Burkina Faso (2015) Plan national d'adaptation aux changements climatiques (PNA) du Burkina Faso. Ouagadougou: Ministère de l'Environnement et des Ressources halieutiques

<sup>80</sup> *ibid.*

<sup>81</sup> République du Mali (2007) Programme d'action national d'adaptation aux changements climatiques. Bamako: Ministère de l'Équipement et des Transports

La transhumance et les migrations transfrontalières sont perçues comme des problèmes potentiels dans les PANA et les autres politiques nationales du Burkina Faso<sup>82</sup>, du Tchad<sup>83</sup>, du Mali<sup>84</sup> et du Niger<sup>85</sup>. Par exemple, bien que la transhumance existe depuis longtemps comme stratégie de subsistance dans les régions semi-arides et arides de ces pays, la CPDN du Tchad<sup>86</sup> fait remarquer que la concurrence croissante autour des pâturages, des terres agricoles et des ressources en eau a contribué aux conflits entre éleveurs et cultivateurs, et il y a eu des cas de discrimination à l'encontre des populations mobiles. On peut donner l'exemple du déclin rapide des ressources du lac Tchad, qui a joué un rôle dans l'instabilité observée au Sahel<sup>87</sup>. Cette instabilité est amplifiée par les problèmes économiques au Niger et le conflit au Mali.

Dans les bassins fluviaux du Niger, du Sénégal et de la Guinée, il y a une concurrence autour des ressources en eau entre les utilisateurs, y compris les centrales électriques, les pasteurs et les cultivateurs, et autour des services écosystémiques. Divers pays ouest-africains mènent déjà ou planifient des initiatives visant à protéger les écosystèmes transfrontaliers en vue de réduire les risques transfrontaliers pour les populations, comme les impacts sur la transhumance ou les conflits. Pour mieux gérer les ressources en eau dans la zone du delta intérieur du Niger, le Mali prévoit de renforcer la coopération infranationale<sup>88</sup>. Les politiques du Niger donnent la priorité aux projets de développement des parcours de transhumance et des zones pastorales protégées afin de réduire les conflits entre cultivateurs et éleveurs<sup>89</sup>. La CPDN du Burkina Faso<sup>90</sup> recommande par ailleurs la mise en place de plans et de points d'eau pastoraux et la délimitation et l'aménagement de zones pastorales<sup>91</sup>.

### Risques géopolitiques

Les RTCA le long de la voie centrée sur l'homme ont aussi des implications géopolitiques. Les PANA et les politiques socio-économiques du Burkina Faso, du Tchad, du Niger et du Nigéria reconnaissent les défis actuels en matière de sécurité et de conflit, et la complexité des facteurs qui contribuent au déplacement et aux mouvements transfrontaliers.

La zone des trois frontières du nord du Burkina Faso, du centre du Mali et de l'ouest du Niger continue d'être touchée par les conflits et la présence de groupes armés<sup>92</sup>. Ces groupes parviennent à obtenir un soutien au sein des communautés locales en proposant une certaine sécurité dans un contexte d'attaques intercommunautaires. Parmi les autres facteurs qui contribuent au conflit, on peut citer l'obstruction des couloirs d'accès du bétail aux points d'eau par les cultivateurs et les mineurs artisanaux, ce qui exacerbe les conflits pastoraux dans les zones de transhumance<sup>93</sup>.

Les forums internationaux comme le Conseil de sécurité des Nations Unies continuent de mettre en relief le rôle du changement climatique au moment d'attiser ces tensions, et en particulier la pression qui s'exerce sur la disponibilité des ressources communes. Cependant, il est important de noter que l'accès aux points d'eau et aux zones de transhumance partagés est aussi lié à l'interaction entre la gouvernance du niveau

<sup>82</sup> République du Burkina Faso (2015) Plan national d'adaptation aux changements climatiques (PNA) du Burkina Faso. Ouagadougou: Ministère de l'Environnement et des Ressources halieutiques

<sup>83</sup> République du Tchad (2009) Programme d'action national d'adaptation aux changements climatiques. N'Djamena: Ministère de l'Environnement, de l'Eau et des Ressources halieutiques

<sup>84</sup> République du Mali (2007) programme d'action national d'adaptation aux changements climatiques. Bamako: Ministère de l'Équipement et des Transports

<sup>85</sup> République du Niger (2006) Programme d'Action National pour l'Adaptation aux Changements Climatiques (PANA Niger). Niamey: Conseil National de l'Environnement pour un Développement durable (CNEED)

<sup>86</sup> République du Tchad (2015) Contribution prévue déterminée au niveau national

<sup>87</sup> République du Niger (2015) Contribution prévue déterminée au niveau national – CPDN du Niger. Niamey: République du Niger

<sup>88</sup> République du Mali (2007) Programme d'action national d'adaptation aux changements climatiques. Bamako: Ministère de l'Environnement de l'Assainissement et du Développement durable

<sup>89</sup> République du Niger (2016) Troisième Communication nationale à la Conférence des Parties de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. Niamey: CNEED

<sup>90</sup> République du Burkina Faso (2015) Contribution prévue déterminée au niveau national. Ouagadougou: République du Burkina Faso

<sup>91</sup> *ibid.*

<sup>92</sup> Tobie, A. et Sangare, B. (2019) The Impact of Armed Groups on the Populations of Central and Northern Mali: necessary adaptations of the strategies for re-establishing peace. Stockholm: SIPRI

<sup>93</sup> République du Burkina Faso (2015) Plan national d'adaptation Aux Changements Climatiques (PNA) du Burkina Faso. Ouagadougou: Ministère de l'Environnement et du Cadre de vie

infranational au niveau multi-pays, l'évolution de l'utilisation et la gestion des terres et la pauvreté d'une part, et les chocs environnementaux de l'autre<sup>94</sup>. Le changement climatique exacerbe les tensions préexistantes et entraîne une pression supplémentaire sur les moyens de subsistance, mais il n'est pas responsable des inégalités socio-économiques et politiques sous-jacentes qui donnent lieu à la fragilité et à la vulnérabilité. Ces pays s'inquiètent de la gestion du niveau infranational au niveau multi-pays des conflits, du déplacement et de la transhumance transfrontalière dans un contexte de causes fondamentales complexes.

Les autres risques transfrontaliers liés à l'adaptation qui sont source de préoccupation sont liés à la faiblesse de la coordination entre les initiatives nationales et régionales par rapport à l'échelle du changement climatique et à l'ampleur potentielle d'une cascade de divers RTCA interreliés. Il y a un grand nombre de partenaires techniques et financiers dans l'espace multi-pays et régional du changement climatique (p. ex. la CEDEAO, la Banque mondiale, la FAO, les centres CGIAR et le Comité permanent inter-États de lutte contre la sécheresse dans le Sahel (CILSS)), mais il reste difficile de parvenir à une synergie entre les plans et les actions du fait des priorités géopolitiques actuelles et de moyens d'incitation et de mécanismes de coordination insuffisants<sup>95</sup>. Ces différents partenaires mettent en œuvre des initiatives relatives à la gestion des ressources naturelles aux niveaux national et infrarégional et entre certains pays sans guère d'interactions formelles ou d'efforts en vue de cartographier ensemble les interventions en fonction de certaines politiques nationales<sup>96</sup>. Les initiatives se multiplient à l'échelle régionale malgré la présence de la GMV, qui est censée être le cadre de coordination des actions destinées à réduire la dégradation des sols et des ressources naturelles au Sahel.

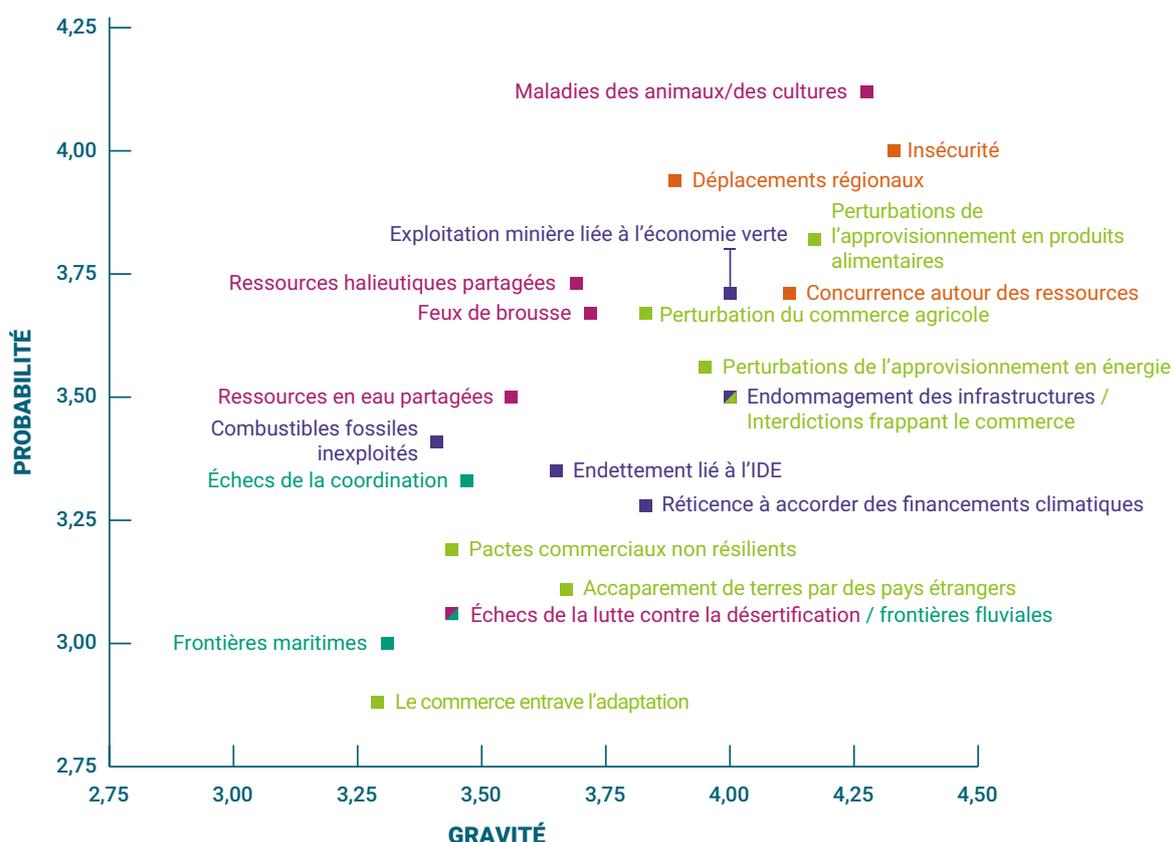
<sup>94</sup> Mayhew, L., McCullough, A., El Taraboulsi-McCarthy, S., Allen, M. et Levine, S. (à paraître) The Intersection between socio-economic conditions and youth radicalisation: implications for programming in the G5 Sahel countries. Londres: ODI

<sup>95</sup> République du Burkina Faso (2012) Stratégie et Plan d'Action de l'Initiative Grande muraille verte. Ouagadougou: Ministère de l'Environnement et du Développement durable

<sup>96</sup> *ibid.*

# 3 PERCEPTIONS DES RTCA : ENQUÊTE ET ENTRETIENS

FIGURE 3 : CLASSEMENT DE 24 RTCA EN FONCTION DE LEUR PROBABILITÉ ET DE LEUR GRAVITÉ À PARTIR D'UNE ENQUÊTE SUR LA PERCEPTION DES RISQUES



## LÉGENDE : Voie de risques

- Biophysique**
- Commerciale**
- Financière**
- Centrée sur l'homme**
- Géopolitique**

## Top 5 des RTCA en fonction de la probabilité

- Maladies des animaux/des cultures
- Insécurité
- Déplacements régionaux
- Perturbations de l'approvisionnement en produits alimentaires
- Ressources halieutiques partagées

## Top 5 des RTCA en fonction de la gravité

- Insécurité
- Maladies des animaux/des cultures
- Perturbations de l'approvisionnement en produits alimentaires
- Concurrence autour des ressources
- À égalité : Interdictions frappant le commerce agricole, exploitation minière liée à l'économie verte, endommagement des infrastructures

Méthodologie : 24 RTCA ont été identifiés à partir de l'examen des politiques. Des invitations à prendre part à une enquête ont été envoyées à 55 participants potentiels, sélectionnés parmi des ministères gouvernementaux, des organismes régionaux ou des initiatives régionales ; 21 ont participé. Les personnes interrogées ont été invitées à évaluer la probabilité et la gravité du RTCA s'il survenait durant les 10 années à venir. L'échelle de probabilité allait de 1 à 5, 1 représentant « pas du tout probable » et 5 « très probable ». L'échelle de gravité allait elle aussi de 1 à 5, 1 correspondant à « pas du tout grave » et 5 « extrêmement grave ». La liste complète des risques et leur description est présentée dans le Tableau 1 figurant au début de ce rapport.

SOURCE : LES AUTEURS

Comme l'indique l'examen des politiques et des programmes continentaux, régionaux et nationaux, les RTCA tout au long des cinq voies sont déjà explicitement reconnus dans les politiques. Nous avons utilisé cet examen pour identifier 24 risques transfrontaliers pour notre enquête et nos entretiens sur les perceptions. Ces risques ont été regroupés en cinq voies de risques : biophysique, commerciale, financière, centrée sur l'homme et géopolitique. Nous avons ensuite mené une enquête parmi des représentants de ministères gouvernementaux, d'organismes régionaux et d'initiatives de recherche<sup>97</sup> pour déterminer la probabilité de ce que ces risques surviennent dans les 10 années à venir et, s'ils survenaient, quelle serait la gravité de leurs conséquences. La Figure 3 présente le classement des 24 RTCA en fonction de leur probabilité et de leur gravité.

Nous avons par ailleurs demandé aux participants à l'enquête disposés à parler avec nous de prendre part à des entretiens individuels ; nous avons parlé à un tiers d'entre eux pour obtenir leurs opinions expertes sur le sujet. Ces entretiens nous ont permis de mener une discussion plus approfondie sur les risques qui sont perçus comme les plus probables et potentiellement les plus graves. Nous avons posé des questions aux interlocuteurs sur leurs expériences concernant les politiques nationales et régionales, et la planification de l'intégration autour de la gestion des risques liés au changement climatique et à l'adaptation. Les interlocuteurs ont aussi réfléchi à la manière dont les liens entre la planification régionale et nationale peuvent être renforcés, proposant ensuite des manières de faire progresser la gestion des RTCA aux quatre coins de l'Afrique.

### 3.1. Risques biophysiques

**TABLEAU 2 : RISQUES BIOPHYSIQUES ET LEURS SCORES DE PROBABILITÉ ET GRAVITÉ PERÇUES. LES RISQUES ONT ÉTÉ ÉVALUÉS PAR LES PARTICIPANTS À L'ENQUÊTE SELON UNE ÉCHELLE ALLANT DE 1 À 5, 1 SIGNIFIANT « PAS TRÈS (PROBABLE OU GRAVE) » ET 5 « TRÈS (PROBABLE OU GRAVE) ». SOURCE : LES AUTEURS**

Risque	Probabilité	Gravité
Les plans et interventions régionaux et multi-pays pour lutter contre la désertification en plantant des arbres, des arbustes et de l'herbe promeuvent les espèces qui ne peuvent pas survivre aux conditions climatiques en évolution. Cela mine les efforts régionaux en vue de réduire la dégradation des terres.	3,06	3,44
L'évolution des températures et des précipitations liée au changement climatique facilite l'émergence de nouveaux ravageurs/parasites et maladies des animaux et des cultures, ainsi que d'espèces envahissantes, et/ou l'élargissement de leur portée et propagation.	4,12	4,29
Les stocks halieutiques, déjà sous pression en raison de la surpêche dans les lacs et rivières intérieurs partagés, ou dans les eaux marines, subissent un impact supplémentaire du fait du changement climatique, comme par exemple la hausse de la température de l'eau, qui donne lieu à la prolifération algale et à la mortalité massive des poissons.	3,73	3,69
Les températures plus élevées et les vagues de chaleur font que les pratiques traditionnelles de brûlage des pâturages et des champs agricoles dégénèrent en feux de brousse non maîtrisés dans les terres arides régionales.	3,67	3,72
Les changements climatiques ont un impact sur les rivières, les lacs, les zones humides connectées et la fonte de la neige accumulée sur les montagnes et des glaciers. Les hydrologies en évolution pourraient considérablement réduire la disponibilité d'eau pour tous les pays qui se la partagent, modifier les risques d'inondations et de sécheresses et avoir un impact sur la résilience des écosystèmes.	3,50	3,56

<sup>97</sup> Cinquante-cinq participants ont été invités à répondre aux questions de l'enquête sur la perception des risques ; vingt et un ont répondu.

La voie des risques biophysiques suscite une grande préoccupation parmi les participants à l'enquête, surtout compte tenu de l'importance que revêt le secteur agricole (y compris les chaînes de valeur de l'élevage) pour les économies locales et régionales. Lorsqu'on a demandé spécifiquement aux participants aux entretiens quels risques multi-pays et régionaux liés au changement climatique et à l'adaptation figurant dans l'enquête les inquiétaient le plus, ils ont tous commencé par mentionner des risques listés dans la voie biophysique. Les interlocuteurs de l'Afrique de l'Est et de l'Ouest ont répondu que les sécheresses et les inondations figurent parmi les risques liés au changement climatique les plus graves auxquels sont confrontées leurs régions. La dégradation des terres et la perte de biodiversité sont des défis constants dans l'ensemble du Sahel, et elles ont une incidence sur les moyens de subsistance, les ressources en eau et la santé humaine et animale. Les interlocuteurs d'Afrique de l'Est comme de l'Ouest ont exprimé des préoccupations sur la dégradation des terres, la déforestation et la désertification actuelles, ainsi que la gestion multi-pays des écosystèmes partagés, dans un contexte de changement climatique.

La production animale et les chaînes de valeur de l'élevage jouent un rôle considérable dans les contributions agricoles aux économies nationales et régionales. En plus des impacts de la dégradation des terres sur les cultures et l'élevage, les impacts directs sur le bétail inquiétaient aussi les participants à l'enquête et aux entretiens. Le stress thermique durant les épisodes de chaleur extrême peut avoir des effets particulièrement graves, et mener à une alimentation réduite, à la prise de poids, au déclin de la fertilité et, parfois, à la mort de l'animal<sup>98</sup>. Le risque biophysique qui suscite la plus grande inquiétude parmi les personnes interrogées dans le cadre de l'enquête et des entretiens est le potentiel de maladies des animaux et ravageurs des cultures nouveaux et/ou de l'élargissement de la gamme des maladies et ravageurs existants à mesure que les climats régionaux évoluent. Sur les 24 risques étudiés, c'est ce risque qui est perçu comme le plus probable. Il a par ailleurs été classé deuxième parmi les risques qui pourraient entraîner les conséquences transfrontalières les plus graves s'il se concrétisait. Ce risque aurait des effets en cascade le long des autres voies de risques, car il est lié à des préoccupations commerciales ayant trait à la sécurité alimentaire et à la stabilité économique.

Les participants à l'enquête étaient modérément préoccupés par la possibilité que les températures plus élevées et les vagues de chaleur contribuent aux feux de brousse transfrontaliers dans les zones de pacage régionales. On a constaté une variété de points de vue parmi les personnes interrogées dans le cadre d'entretiens quant à la question de savoir si les feux de brousse constituent une menace. Un interlocuteur d'Afrique de l'Est a dit qu'ils ne constituaient pas une préoccupation d'envergure, tandis que pour un interlocuteur d'Afrique de l'Ouest, ils constituaient une question urgente. Les pratiques de brûlage des pâturages et des champs agricoles sont des pratiques traditionnelles de gestion des terres pour de nombreux acteurs du secteur agricole. Tandis que la végétation connaît un dessèchement dans un climat de plus en plus chaud, le potentiel de vastes feux de brousse pourrait s'accroître et contribuer à la dégradation des terres et à l'érosion des bases de ressources naturelles déjà en cours.

Cependant, les participants à l'enquête estimaient que les impacts de feux de brousse multi-pays n'étaient pas aussi probables que les impacts du changement climatique sur les ressources halieutiques partagées. Les stocks halieutiques subissent d'ores et déjà des pressions multiples, comme par exemple la surpêche et la pêche illégale par des entreprises étrangères, la pollution et l'introduction d'espèces exotiques dans certains lacs et rivières intérieurs partagés et dans les eaux marines<sup>99 100 101</sup>. Les perceptions des risques liés aux impacts sur les ressources halieutiques partagées varient d'un lieu à l'autre. Un interlocuteur sénégalais a donné l'exemple de la réduction des prises de poissons, qui a une incidence sur l'économie locale. La hausse de la température de l'eau et la variabilité accrue des précipitations entraînées par le changement climatique ajouteront aux pressions s'exerçant sur les ressources halieutiques partagées et pourraient contribuer au déclin de la productivité.

<sup>98</sup> Thorton, P., Nelson, G., Mayberry, D. et Herrero, M. (2021) « Increases in extreme heat stress in domesticated livestock species during the twenty-first century » *Global Change Biology*. (<https://doi.org/10.1111/gcb.15825>)

<sup>99</sup> Ndour, I., Le Loc'h, F., Kantoussan, J., Thiaw, M., Diadiou, HD., Ecoutin, JM., Tito de Morais, L. et Thiaw, OT. (2014) « Changes in the trophic structure, abundance and species diversity of exploited fish assemblages in the artisanal fisheries of the northern coast, Senegal, West Africa » *African Journal of Marine Science* 36(3): 361-368

<sup>100</sup> Merem, C., Twumasi, Y., Wesley, J. et Washington, J. (2019) « Analyzing the tragedy of illegal fishing on the West African coastal region » *International Journal of Food Science and Nutrition Engineering* 9(1): 1-15

<sup>101</sup> Aloo, P., Nijuru, J., Balirwa, J. et Nyamweya, C. (2017) « Impacts of Nile Perch, *Lates niloticus*, introduction on the ecology, economy and conservation of Lake Victoria, East Africa » *Lakes and Reservoirs: Research and Management* 22: 320-333

## 3.2. Risques commerciaux

TABLEAU 3 : RISQUES COMMERCIAUX ET LEURS SCORES DE PROBABILITÉ ET GRAVITÉ PERÇUES. LES RISQUES ONT ÉTÉ ÉVALUÉS PAR LES PARTICIPANTS À L'ENQUÊTE SELON UNE ÉCHELLE ALLANT DE 1 À 5, 1 SIGNIFIANT « PAS TRÈS (PROBABLE OU GRAVE) » ET 5 « TRÈS (PROBABLE OU GRAVE) ». SOURCE : LES AUTEURS

Risque	Probabilité	Gravité
L'importation de produits alimentaires de base devient plus coûteuse ou bien est perturbée en raison des impacts du changement climatique dans les pays d'origine.	3,82	4,17
L'importation d'énergie devient plus coûteuse ou bien est perturbée en raison des impacts du changement climatique dans les pays d'origine.	3,56	3,95
Le changement climatique facilite des flambées de maladies des animaux ou des cultures ou donne lieu à des préoccupations liées à l'innocuité des aliments qui demandent des interdictions d'exporter ou incitent les partenaires commerciaux à bloquer les importations.	3,50	4,00
Les investisseurs étrangers achètent des terres agricoles et pastorales pour exploiter des cultures destinées à être exportées vers leurs pays respectifs. Cela peut réduire l'accès des populations locales aux ressources en terre et en eau, et contribuer à une dégradation supplémentaire des écosystèmes et à la concurrence autour des ressources, ce qui a pour effet de réduire les options d'adaptation de niveau infranational à national.	3,11	3,67
Les règles et pactes commerciaux réduisent le nombre d'options d'adaptation de niveau infranational à régional, comme par exemple à travers des tarifs ou des restrictions qui limitent l'accès aux intrants et aux technologies agricoles résilients face au changement climatique.	2,88	3,29
Le commerce régional et international des produits agricoles est perturbé suite à l'endommagement des infrastructures régionales clés (p. ex. routes, voies ferrées, ports, réseau électrique, TIC, etc.) par un événement extrême.	3,67	3,83
Les accords commerciaux ne priorisent pas et n'anticipent pas sur le besoin de résilience face au changement climatique, piègeant les pays dans une adaptation inefficace.	3,19	3,44

Les personnes interrogées dans le cadre de l'enquête et des entretiens sont conscientes et s'inquiètent des RTCA pour le commerce des produits agricoles et de la perturbation des chaînes de valeur agricoles. Le secteur agricole, tant pour la consommation locale que pour l'exportation de produits de base, joue un rôle considérable dans les économies nationales de nombre de pays de l'Afrique de l'Est et de l'Ouest<sup>102 103</sup>, et il figure au premier plan des cadres commerciaux des CER. Par exemple, au Tchad et en Éthiopie, le secteur agricole a apporté une contribution de 47,7 et 35,5 pour cent, respectivement, au PIB en 2020<sup>104</sup>.

<sup>102</sup> BAD – Banque africaine de développement (2019) East Africa Economic Outlook 2019: Macroeconomic developments and prospects. Political economy of regional integration. Abidjan: BAD

<sup>103</sup> BAD (2019) West Africa Economic Outlook 2019: Macroeconomic developments and prospects. Political economy of regional integration. Abidjan: BAD

<sup>104</sup> Banque mondiale (2021) « Data: Agriculture, forestry and fishing value added (% of GDP) - Ethiopia and Chad. » (<https://data.worldbank.org/indicator/NV.AGR.TOTL.ZS?locations=TD-ET>)

Les risques inclus dans la catégorie des risques commerciaux étaient considérés comme pertinents pour l'Afrique de l'Est et de l'Ouest, même si l'un des Ouest-Africains interrogés dans le cadre des entretiens estimait que les questions relatives au commerce et aux exportations étaient moins pertinentes pour la région CEDEAO parce que le commerce inter-régional est relativement plus restreint<sup>105</sup> et dominé par deux pays – la Côte d'Ivoire et le Nigéria<sup>106</sup>. Bien que certains perçoivent que les risques commerciaux inter-régionaux sont moins importants en Afrique de l'Ouest, la résilience face au changement climatique dans les efforts croissants de facilitation des échanges commerciaux est requise pour assurer une protection face aux RTCA. Pour l'un des Est-Africains interrogés dans le cadre des entretiens, l'angle de la voie des risques commerciaux constituait une nouvelle façon de voir les risques liés au changement climatique. Selon cet interlocuteur, les accords commerciaux n'accordaient pas la priorité au changement climatique.

L'un des risques qui pourrait découler de l'émergence de nouvelles maladies des animaux ou des cultures, ou de flambées plus généralisées de maladies existantes, est la possibilité d'interdiction des importations ou des exportations agricoles au cours des 10 années à venir. C'est là un exemple de risque s'inscrivant dans la voie biophysique qui entraîne des risques en cascade. L'annulation par l'Arabie saoudite du Hajj en 2020 en raison de la pandémie de Covid-19, même si cette dernière n'est pas une pandémie animale, a gravement perturbé le marché de l'exportation de bétail du Soudan<sup>107</sup>. Les personnes ayant pris part à l'enquête ont estimé que les interdictions des importations ou des exportations pourraient entraîner de graves impacts, mais pas aussi probables que les perturbations de l'approvisionnement en aliments ou la distorsion des prix agricoles par un événement climatique extrême, comme une inondation ou une sécheresse.

Les participants à l'enquête ont désigné les perturbations des approvisionnements ou les distorsions de prix suite à des événements extrêmes comme le risque le plus probable et le plus grave dans la catégorie des risques commerciaux. Les personnes interrogées dans le cadre des entretiens estimaient qu'en Afrique de l'Ouest en particulier, les ventes de bétail et la production de coton allaient subir un impact, créant ainsi des impacts en cascade comme la contribution à une augmentation des migrations internes et transfrontalières et, potentiellement, à l'instabilité.

Les projets d'infrastructures régionales sont aussi perçus comme étant soumis à des risques. Un exemple donné dans le cadre d'un entretien est le projet Lamu Port-South Sudan-Ethiopia-Transport (LAPSSET), qui entend relier le Kenya aux pays voisins. À moins d'en assurer la résistance aux changements climatiques futurs, tout endommagement de cet axe de transport vital perturbera les échanges commerciaux entre plusieurs pays, ce qui pourrait déclencher des risques financiers supplémentaires. Un Sénégalais interrogé dans le cadre d'un entretien a aussi exprimé ses préoccupations autour des perturbations de l'approvisionnement en énergie, car les sources d'énergie renouvelable peuvent être touchées par les extrêmes climatiques et l'évolution générale du climat, par exemple la réduction de la production d'hydroélectricité causée par la réduction des débits fluviaux, ou des températures élevées qui ont une incidence sur le rendement énergétique des centrales géothermiques.

<sup>105</sup> Torres, C. et van Seters, J. (2016) Overview of trade and barriers to trade in West Africa: Insights in political economy dynamics, with particular on agricultural and food trade. Discussion Paper No. 195. ECDPM

<sup>106</sup> CEDEAO (non daté) Secteurs de la CEDEAO : Commerce (<https://www.ecowas.int/ecowas-sectors/trade/>)

<sup>107</sup> Humphrey, A., Jaquez, C., Levine, S., Stull-Lane, C., Suileman, H. et Wiggins, S. (2021) Impacts of Disruptions to Livestock Marketing in Sudan. SPARC Discussion Paper. Londres: SPARC (<https://www.sparc-knowledge.org/sites/default/files/documents/resources/impacts-of-disruptions-to-livestock-marketing-in-sudan-final.pdf>)

### 3.3. Risques financiers

TABLEAU 4 : RISQUES FINANCIERS ET LEURS SCORES DE PROBABILITÉ ET GRAVITÉ PERÇUES. LES RISQUES ONT ÉTÉ ÉVALUÉS PAR LES PARTICIPANTS À L'ENQUÊTE SELON UNE ÉCHELLE ALLANT DE 1 À 5, 1 SIGNIFIANT « PAS TRÈS (PROBABLE OU GRAVE) » ET 5 « TRÈS (PROBABLE OU GRAVE) ». SOURCE : LES AUTEURS

Risque	Probabilité	Gravité
La demande de combustibles fossiles dans le cadre des transitions vers des économies vertes entraîne la présence d'actifs inexploités et a un impact sur les revenus de niveau infranational à national destinés à être investis dans les actions d'adaptation.	3,41	3,41
La demande mondiale accrue de terres rares (REE) entraîne des booms miniers non réglementés et des défis sociaux, environnementaux et économiques qui intensifient la vulnérabilité face au changement climatique du niveau infranational à national.	3,71	4,00
La perturbation ou l'endommagement des infrastructures régionales par un événement climatique extrême donnent lieu à des impacts économiques régionaux et multi-pays en chaîne qui vont au-delà de la perturbation du commerce agricole.	3,50	4,00
La perturbation ou l'endommagement par un événement climatique extrême d'infrastructures construites grâce à l'IDE accroissent la dette nationale et minent la capacité nationale à investir dans l'adaptation.	3,35	3,65
Les sources de financement internationales de l'adaptation au changement climatique et de l'atténuation des effets du changement climatique restreignent l'accès aux fonds en raison de perceptions relatives aux conflits et à la fragilité.	3,28	3,83

Nombre de pays africains ont assisté à la contraction de leurs économies durant la pandémie, car elle a entraîné des impacts négatifs en chaîne dans plusieurs secteurs économiques. Cinq RTCA qui pourraient se propager le long des voies financières ont été examinés dans le cadre de l'enquête. Quatre de ces risques peuvent provenir de sources internationales en dehors de l'Afrique, mais ils illustrent aussi comment les risques générés au niveau local peuvent interagir avec des risques générés à l'échelle internationale. L'endommagement des infrastructures importantes de transport, d'alimentation électrique ou de télécommunications peut déclencher des impacts économiques multi-pays et régionaux. Cela peut exposer les pays qui ont eu recours à l'IDE pour ces infrastructures à des difficultés financières supplémentaires.

Un aspect intéressant est que les efforts internationaux d'atténuation des effets du changement climatique pourraient poser des risques transfrontaliers indirects pour les capacités d'adaptation. Par exemple, les industries extractives (gaz naturel, pétrole, charbon et minéraux) continuent aussi à jouer un rôle considérable dans les économies nationales de nombreux pays de l'Afrique de l'Est et de l'Ouest<sup>108-109</sup>. Le PIB du Nigéria s'est contracté de trois pour cent lors de la chute des cours mondiaux du pétrole et de la demande de pétrole durant la pandémie<sup>110</sup>, conformément à une tendance de plus longue durée de baisse des prix. Cependant, le risque de revenus « perdus » liés aux combustibles fossiles inexploités dans le cadre des transitions vers des économies vertes n'a pas été évalué comme grave ou probable durant les 10 années à venir par les participants à l'enquête. Cependant, les participants aux entretiens originaires de pays dont les économies sont plus tributaires des industries extractives ont des opinions différentes de celles du public plus large de l'enquête.

<sup>108</sup> BAD – Banque africaine de développement (2019) East Africa Economic Outlook 2019: Macroeconomic developments and prospects. Political economy of regional integration. Abidjan: BAD

<sup>109</sup> BAD (2019) West Africa Economic Outlook 2019: Macroeconomic developments and prospects. Political economy of regional integration. Abidjan: BAD

<sup>110</sup> BAD (2021) African Economic Outlook 2021. From debt resolution to growth: The road ahead for Africa. Abidjan: BAD

L'un des interlocuteurs a donné l'exemple de son pays, le Kenya, où des réserves de combustibles fossiles comme le charbon et le pétrole brut ont été découvertes. Le pays va peut-être devoir renoncer à l'occasion d'extraire ces ressources en raison de la nécessité de réduire les émissions à l'échelle mondiale. Une diversification économique consistant à s'éloigner des combustibles fossiles, notamment pour adopter de nouvelles options relatives à l'économie verte, est requise pour générer des revenus alternatifs pour l'amélioration des conditions de vie et le renforcement de la résilience. Des financements supplémentaires pour l'atténuation des effets du changement climatique et l'adaptation sont requis pour soutenir ces transitions.

Un autre risque international lié à l'atténuation qui pourrait avoir un impact sur l'adaptation est lié aux transitions énergétiques. Les participants à l'enquête estimaient que l'exploitation de métaux de terres rares pour les économies vertes mondiales aurait vraisemblablement des conséquences environnementales et économiques plus graves pour certains pays africains ; elle était perçue comme le risque le plus probable au cours des 10 années à venir parmi les risques financiers faisant l'objet de l'enquête. Ce risque particulier montre que la demande mondiale de produits électroniques pour soutenir les activités d'atténuation, comme les véhicules électriques et la promotion d'énergie solaire, pourrait entraîner des risques pour les pays dotés de gisements accessibles. Les métaux précieux comme l'or et le cuivre, et les gisements de carbonatites dans lesquels on trouve souvent des REE sont éparpillés dans toute l'Afrique. On sait que des pays comme l'Éthiopie, le Kenya et l'Ouganda ont des gisements de REE<sup>111</sup>, et l'exploitation aurifère formelle et informelle a joué un rôle dans l'économie du Niger<sup>112</sup>. Or, l'exploitation et la transformation des métaux et des REE peuvent comporter des risques considérables de contamination des eaux et du sol ; cela pourra exercer une pression supplémentaire sur les terres et les ressources en eau dégradées dans les pays dotés de gisements de ce type<sup>113</sup>, en plus de contribuer à des risques pour la santé humaine et éventuellement animale. L'un des participants à l'enquête, originaire du Kenya, a évoqué le risque que pose l'exploitation aurifère artisanale dans la région pour la qualité de l'eau et la santé des terres. L'exacerbation de la dégradation existante des terres et des ressources naturelles a aussi le potentiel de nuire à la résilience locale face au changement climatique et de miner les initiatives multi-pays et régionales de lutte contre la désertification et de protection des ressources naturelles.

De nombreux pays africains ont aussi cherché activement à obtenir des IDE dans les infrastructures et le secteur manufacturier, en plus de rechercher de nouveaux partenaires commerciaux afin d'accélérer le développement et la diversification économiques. Les investissements chinois ont occupé une place de premier plan au cours des 20 dernières années<sup>114</sup>. L'Agenda 2063 de l'Union africaine reconnaît expressément qu'il est important d'exploiter la nature en évolution rapide des IDE disponibles à travers les BRICS (Brésil, Russie, Inde, Chine et Afrique du Sud). Durant la pandémie, l'IDE et l'aide publique au développement ont diminué de 18 et 10 pour cent, respectivement, selon les estimations<sup>115</sup>. On peut observer un exemple de l'incidence que peuvent avoir les événements mondiaux sur la dette nationale en examinant les impacts économiques de la pandémie de Covid-19 au Kenya, qui a négocié le report du remboursement des frais de service de la dette avec plusieurs prêteurs étrangers, début 2021<sup>116</sup>. Les dommages causés par les événements climatiques extrêmes aux infrastructures régionales financées par des IDE pourraient alourdir les fardeaux nationaux de la dette, tout en réduisant les échanges commerciaux et en entraînant des effets économiques en chaîne.

<sup>111</sup> Woolley, A. et Kjarsgaard, B. (2008) Carbonite occurrences of the world: Map and database. Geological Survey of Canada. (<https://doi.org/10.4095/225115>)

<sup>112</sup> McCullough, A., Mayhew, L. et Opitz-Stapleton, S., avec Abouka, A. et Botto, D.M. (2019) When rising temperatures don't lead to rising tempers: Climate and insecurity in Niger. BRACED Working Paper. Londres: ODI. (<https://cdn.odi.org/media/documents/12946.pdf>)

<sup>113</sup> Gwenzi, W., Mangori, L., Danha, C., Chaukura, N., Dunjana, N. et Sanganyado, E. (2018) « Sources, behaviour, and environmental and human health risks of high-technology rare earth elements as emerging contaminants » *Science of the Total Environment* 636: 299-313

<sup>114</sup> Caprese, L. et Tang, X. (2020) Africa's economic transformation: The role of Chinese investments. Londres: ODI (<https://degrp.odi.org/wp-content/uploads/2020/06/DEGRP-Africas-economic-transformation-the-role-of-Chinese-investment-Synthesis-report.pdf>)

<sup>115</sup> *ibid.*

<sup>116</sup> Yoeli, M. (2021) « Belt and Road in Kenya: COVID-19 Sparks a Reckoning with Debt and Dissatisfaction » Council on Foreign Relations [25 mars]. (<https://www.cfr.org/blog/belt-and-road-kenya-covid-19-sparks-reckoning-debt-and-dissatisfaction>)

Les participants à l'enquête s'inquiétaient davantage de la gravité des répercussions économiques multi-pays et régionales entraînées par l'endommagement ou la destruction des infrastructures régionales de transport que des conséquences sur la dette liée à l'IDE. L'absence de mesures visant à assurer la résistance au changement climatique des infrastructures est aussi ressortie clairement des entretiens. Comme l'a déclaré Thomas Lerenten Lelekoitien, directeur-adjoint de l'adaptation au changement climatique de la Direction du changement climatique (*Climate Change Directorate*) du Kenya :

**Dorénavant, toutes les infrastructures doivent être résistantes au changement climatique. Les infrastructures existantes devront être rénovées, ou il faudra assurer leur conformité aux conceptions résistantes au changement climatique, autrement nous les perdrons.**

Concernant le risque que les conflits ne réduisent l'accès aux financements climat internationaux, les Est-Africains interrogés dans le cadre des entretiens estimaient que, bien qu'il y ait des conflits localisés au sein des pays de la région, dans l'ensemble la paix et la stabilité ne sont pas susceptibles d'avoir une incidence sur l'accès aux financements climatiques. Les interlocuteurs d'Afrique de l'Ouest n'ont pas mentionné ce risque particulier, mais ils ont reconnu que l'instabilité et l'insécurité sont un souci dans la région. Bien que les recherches indiquent que l'accès aux financements climat dans les zones fragiles et touchées par des conflits<sup>117</sup>, ainsi que l'incorporation d'une analyse de la sensibilité aux conflits dans ces financements, sont limités, ce risque particulier était perçu comme modérément grave et modérément probable.

### 3.4. Risques centrés sur l'homme

**TABLEAU 5 : RISQUES CENTRÉS SUR L'HOMME ET LEURS SCORES DE PROBABILITÉ ET GRAVITÉ PERÇUS. LES RISQUES ONT ÉTÉ ÉVALUÉS PAR LES PARTICIPANTS À L'ENQUÊTE SELON UNE ÉCHELLE ALLANT DE 1 À 5, 1 SIGNIFIANT « PAS TRÈS (PROBABLE OU GRAVE) » ET 5 « TRÈS (PROBABLE OU GRAVE) ». SOURCE : LES AUTEURS**

Risque	Probabilité	Gravité
Les événements climatiques extrêmes ou les climats en évolution stimulent les déplacements entre plusieurs pays ou à l'échelle régionale. Certains de ces déplacements pourraient se poursuivre à long terme ou devenir permanents.	3,94	3,89
La concurrence autour des ressources dans les zones transfrontalières augmente tandis que le changement climatique exacerbe la dégradation en cours des terres, des ressources en eau et d'autres ressources naturelles, et peut contribuer à l'insécurité et à la mobilité.	3,71	4,12
Les conflits régionaux contribuent à l'insécurité des ressources et financière, réduisant les capacités d'adaptation locales, nationales et régionales.	4,00	4,33

Les RTCA qui peuvent être transmis aux personnes sont liés aux systèmes géopolitiques et financiers dans lesquels elles vivent et travaillent, et qui régissent leur accès aux ressources naturelles et leur utilisation de ces dernières. Les choix que les personnes ont (ou n'ont pas) dans un contexte de changement climatique et de politiques socio-économiques et d'adaptation de niveau infranational à régional peuvent entraîner une transmission des risques à travers les frontières nationales.

<sup>117</sup> Voir Cao, Y., et al. (2021)

Les impacts potentiels du changement climatique et des actions d'adaptation sur les déplacements transfrontaliers, la transhumance et les migrations étaient les risques centrés sur l'homme qui inquiétaient tant les personnes interrogées dans le cadre d'entretiens que les participants à l'enquête. Cependant, parmi les RTCA centrés sur l'homme sélectionnés, ce qui inquiétait le plus les personnes interrogées dans le cadre d'entretiens et les participants à l'enquête était la possibilité que le changement climatique exacerbe l'instabilité et l'insécurité existantes, et par conséquent le fait que l'insécurité peut réduire les options d'adaptation. L'insécurité en tant que RTCA a été évaluée comme présentant les conséquences les plus graves, à l'échelle multi-pays et régionale, durant les 10 années à venir parmi les 24 RTCA figurant dans l'enquête. Elle a aussi été classée deuxième risque le plus susceptible de survenir parmi tous les risques. L'insécurité était perçue comme contribuant à des risques en chaîne liés au déplacement et aux migrations.

Un interlocuteur qui travaille pour une agence des Nations Unies a évoqué les préoccupations générales en Afrique de l'Ouest. Il a fait remarquer que les déplacements accrus sont une priorité pour certains bailleurs de fonds internationaux ; cependant, ils ne figurent pas dans les politiques nationales des pays de la région. Les participants à l'enquête estimaient que certains déplacements liés à des événements climatiques extrêmes touchant plusieurs pays (sécheresses, inondations, etc.) pourraient finir par devenir des situations de longue durée ou permanentes. Dans ce contexte, la préparation en vue de déplacements (et de migrations) à long terme devient primordiale. Un interlocuteur d'Afrique de l'Ouest a fait remarquer que le logement est une question liée aux migrations internes et transfrontalières et que les villages et les villes en expansion devaient se doter de bâtiments résilients face au changement climatique pour pouvoir faire face aux températures en hausse, aux fortes pluies et aux vents violents qui pourraient survenir dans le cadre du changement climatique.

La circulation des personnes a été évoquée tant comme un risque centré sur l'homme que comme un risque géopolitique par les personnes interrogées dans le cadre d'entretiens. La complexité de la mobilité des êtres humains, ses moteurs et ses résultats étaient perçus comme liés à un certain nombre de questions allant de la gestion des terres à la concurrence autour des ressources naturelles, en passant par l'insécurité et la souveraineté des frontières. Les perturbations de la transhumance sont susceptibles d'empirer et de s'aggraver, d'après les personnes interrogées dans le cadre d'entretiens et les participants à l'enquête des deux régions. Un interlocuteur est-africain a donné l'exemple de la subdivision des terres qui entraîne des tensions et a fait remarquer que des politiques avaient été promulguées pour limiter la circulation des pasteurs et de leur cheptel au sein du Kenya. La gestion des pâturages et l'accès à ces derniers à travers les frontières suscitent aussi une inquiétude. Ces politiques pourraient en fait entraver la résilience face au changement climatique.

Sur les RTCA centrés sur l'homme, la concurrence autour des ressources était le risque qui inquiétait le moins des participants à l'enquête. Cependant, les perceptions des risques géopolitiques régionaux variaient parmi les personnes interrogées dans le cadre des entretiens, en fonction de leur expérience des défis en présence. Certains interlocuteurs d'Afrique de l'Est ont fait remarquer que la concurrence autour des ressources est un souci parmi les pays de la région. Un exemple a été donné, concernant les conséquences géopolitiques de la gestion de l'eau transfrontalière du Lac Victoria, et en particulier la construction d'un barrage par l'Ouganda sur une des rivières qui s'écoule du lac, qui a entraîné la hausse du niveau de l'eau sur les rives du lac, a eu une incidence sur les résidents du Kenya et accru les risques d'inondations, situation qui pourrait être encore aggravée par le changement climatique.

### 3.5. Risques géopolitiques

TABLEAU 6 : RISQUES GÉOPOLITIQUES ET LEURS SCORES DE PROBABILITÉ ET GRAVITÉ PERÇUES. LES RISQUES ONT ÉTÉ ÉVALUÉS PAR LES PARTICIPANTS À L'ENQUÊTE SELON UNE ÉCHELLE ALLANT DE 1 À 5, 1 SIGNIFIANT « PAS TRÈS (PROBABLE OU GRAVE) » ET 5 « TRÈS (PROBABLE OU GRAVE) ». SOURCE : LES AUTEURS

Risque	Probabilité	Gravité
L'élévation du niveau de la mer modifie les littoraux et les frontières maritimes, ce qui a des répercussions pour la pêche, les droits d'extraction et d'autres activités d'inscrivant dans l'« économie bleue ».	3,00	3,31
L'évolution des températures et des précipitations liée au changement climatique s'ajoute aux pressions exercées par les êtres humains pour altérer les rivières qui forment les frontières nationales, ce qui peut entraîner des litiges et des conflits liés aux frontières.	3,06	3,44
La coordination et la mise en œuvre inadéquates des politiques nationales avec les politiques et initiatives régionales mine les objectifs d'adaptation au changement climatique des uns et des autres.	3,33	3,47

Trois risques transfrontaliers ont été inclus dans l'enquête le long de la voie géopolitique. Les participants à l'enquête se souciaient moins de ces risques que des RTCA s'inscrivant dans les autres voies. Aucune des personnes interrogées dans le cadre d'entretiens n'estimait que le déplacement des frontières maritimes avec l'élévation du niveau de la mer ou celui des frontières des pays suite au changement du cours des fleuves constituaient des risques très sérieux, même si l'élévation du niveau de la mer et du niveau des lacs étaient source d'inquiétude pour des raisons liées à la sécurité et aux moyens de subsistance des populations.

Cependant, certaines des personnes interrogées lors d'entretiens ont exprimé leur inquiétude concernant la coordination insuffisante des politiques et des actions nationales avec les politiques et les initiatives régionales. Un interlocuteur du Mali a fait remarquer que les organismes nationaux chargés du climat du G5 du Sahel n'ont pas de liens contraignants avec la Commission climat pour la région du Sahel, basée à Niamey, et que le CILSS joue un rôle moindre dans les questions relatives au changement climatique même s'il joue un rôle considérable dans la désertification. Un interlocuteur du Burkina Faso a fait remarquer que la CEDEAO avait besoin de lancer des initiatives pour encourager la collaboration et l'action coordonnée entre pays. Un interlocuteur kenyan a expliqué que, bien qu'il existe des politiques régionales relatives au changement climatique, comme la Politique climat de la CAE, la mise en œuvre reste insuffisante et les réunions et la coordination entre initiatives est peu fréquente. Parmi les raisons citées pour la coordination réduite figuraient : l'absence d'une entité qui puisse prendre la tête des activités de coordination, les ressources insuffisantes et des cadres faibles pour la coordination.

Le projet de 2020 de Stratégie africaine sur le changement climatique évoque « de faibles capacités aux niveaux national, régional et continental à élaborer et à mettre en œuvre des actions de lutte contre le changement climatique : [et un] manque de cohérence dans les stratégies nationales et régionales »<sup>118</sup>. De plus, s'il existe de nombreuses initiatives de CER, régionales et de l'Union africaine, la coordination entre les organisations sur ces initiatives reste faible. Le risque géopolitique transfrontalier des priorités en concurrence et du manque de cohérence dans les stratégies et leur mise en œuvre aux échelles régionale et continentale doit être abordé pour faciliter la résilience dans les autres voies de risques transfrontaliers liés au changement climatique et à l'adaptation. Malgré ces défis, comme on le verra dans le chapitre de conclusion sur les manières d'aller de l'avant, les participants aux entretiens estimaient que les institutions régionales offraient la manière d'avancer la plus viable pour la gestion des RTCA.

<sup>118</sup> Union africaine (2020) Projet de Stratégie africaine sur le changement climatique : 2020-2030, p 47. Addis Ababa: Union africaine

# 4 MANIÈRES D'ALLER DE L'AVANT : COMBLER LES LACUNES AU NIVEAU DES POLITIQUES ET DE LA PERCEPTION POUR LA GESTION DES RTCA

Les interconnexions entre les cinq voies de risques – biophysique, commerciale, financière, centrée sur l'homme et géopolitique – sont solides partout en Afrique et dans le monde. Les risques mis en relief dans le présent document ne sont aucunement propres à l'Afrique. Le changement climatique peut déclencher des risques qui se propagent au sein de chacune des voies de risques et entre elles, se répandant entre voisins qui ont des frontières communes et/ou entre partenaires commerciaux éloignés. Les actions d'adaptation individuelles entreprises par un pays peuvent aussi créer et transmettre des risques à d'autres pays tout au long des voies ; ces risques d'adaptation transfrontaliers commencent déjà à faire leur apparition. Le *Grand Ethiopian Renaissance Dam* (Grand barrage de la renaissance éthiopienne) permet à l'Éthiopie d'améliorer sa sécurité énergétique et en eau dans un contexte de variabilité et de changement climatiques croissants, tout en exportant de l'électricité aux pays voisins. Les conséquences du barrage en matière de sécurité hydrique pour l'Égypte et le Soudan, en particulier dans le contexte du changement climatique et des pressions exercées par une demande croissante, sont un sujet de discordance à l'échelle internationale.

Tous les pays, que ce soit en Afrique de l'Est ou de l'Ouest, ne se trouvent pas au même niveau d'élaboration et de mise en œuvre des politiques nationales pour ce qui est de leur alignement sur les plans, politiques ou initiatives régionaux. Un fil commun constaté parmi toutes les personnes interrogées dans le cadre d'entretiens était qu'elles n'avaient pas considéré les risques transfrontaliers commerciaux et financiers auparavant, et que ces risques n'étaient pas suffisamment pris en compte dans les politiques macroéconomiques nationales. Dans certains cas, les politiques et les plans nationaux s'alignent sur les politiques régionales (p. ex. la Politique-cadre nationale du Kenya sur le changement climatique (*National Climate Change Framework Policy*) s'aligne sur le Plan régional de la CAE sur le changement climatique (*Regional Climate Change Master Plan*). Cependant, pour ce qui est d'autres questions, comme la transhumance et la mobilité transfrontalière, les politiques de certains pays (p. ex. le Plan de transformation de l'élevage (*Livestock Transformation Plan*) 2019-2028 du Nigéria) cherchent à réduire les mouvements transfrontaliers et ne sont pas alignées sur les politiques des CER (par exemple le protocole de la CEDEAO sur la libre circulation). Il faut remédier aux tensions entre les priorités nationales et régionales pour faciliter la gestion des RTCA.

La solution clé pour faire face à ces risques transfrontaliers liés au changement climatique et à l'adaptation, comme l'ont mentionné tous les participants aux entretiens, consiste à renforcer et à mettre en œuvre des activités de coordination régionales à travers des institutions régionales – et à les relier aux agences, activités et cadres de l'Union africaine. La Stratégie africaine sur le changement climatique et l'Agenda 2063 entendent fournir les cadres pour harmoniser le développement socio-économique résilient face au changement climatique et durable dans l'ensemble de l'Union, en coordination avec les CER, les nations et les institutions financières. Les CER – la CEDEAO en Afrique de l'Ouest et la CAE et l'IGAD dans l'autre moitié du continent – travaillent avec les pays membres sur les questions transfrontalières ayant trait au changement climatique et à l'adaptation. La CEDEAO élabore sa stratégie climat régionale (qui sera présentée lors de la COP 26 en novembre 2021), et l'IGAD et la CAE ont des stratégies climat régionales. Il y a quelques initiatives multi-pays et régionales de gestion des ressources naturelles (p. ex. la Grande muraille verte, la Commission du bassin du lac Tchad et la Commission du bassin du lac Victoria) qui sont déjà en place et qui incorporent activement les préoccupations liées au changement climatique. Enfin, l'Initiative d'adaptation pour l'Afrique cherche à rassembler toutes les parties afin de renforcer les capacités et de promouvoir la cohérence dans les politiques, cadres, stratégies et actions infranationales, nationales, régionales et continentales.

Les personnes interrogées dans le cadre d'entretiens ont indiqué que si des politiques régionales sont en place et qu'un soutien est obtenu parmi les nations membres pour leur mise en œuvre, les politiques nationales peuvent suivre et s'aligner sur les organismes nationaux. Si l'initiative n'émane pas de ces organismes et de l'Initiative d'adaptation pour l'Afrique, toutefois, les pays individuels ne sont pas en mesure d'assurer seuls la coordination. Pour stimuler les institutions régionales existantes, il faut renforcer les capacités et sensibiliser le personnel ne travaillant pas sur le changement climatique aux questions relatives à ce dernier, y compris l'incidence que peuvent avoir le changement climatique et l'adaptation sur le développement socio-économique, la gestion des ressources naturelles, les échanges commerciaux, les finances et les autres secteurs. Les organisations régionales pourraient bénéficier de financements supplémentaires pour soutenir la collaboration et la mise en œuvre d'actions régionales d'adaptation. Cependant, elles ne sont pas actuellement agréées pour recevoir des financements climat. La collaboration avec des entités agréées comme le PNUD est une manière de se procurer un soutien.

À l'échelle nationale, la participation des ministères des finances et de la planification est requise pour mener une sensibilisation aux impacts du changement climatique sur des questions comme les échanges commerciaux et les infrastructures régionales. Certains participants aux entretiens ont fait remarquer qu'ils n'avaient pas précédemment considéré les risques transfrontaliers commerciaux, et que les politiques commerciales ne tiennent pas actuellement compte de ces risques. De plus, si la littérature disponible indique plusieurs risques transfrontaliers le long de la voie financière – comme par exemple la dette liée aux infrastructures non résilientes face au changement climatique financées par des prêts conditionnels d'IDE ou l'accès réduit aux financements climatiques dans les zones fragiles et touchées par des conflits – ces RTCA n'étaient pas suffisamment évoqués dans les politiques examinées, ni priorisés par les participants à l'enquête et aux entretiens.

Pour orienter l'incorporation de la résilience face au changement climatique dans les politiques commerciales et financières, il faut mener des recherches supplémentaires et obtenir plus de données sur les voies des risques commerciaux et financiers et leurs liens avec les autres voies. Il ne suffit pas de se concentrer sur les impacts transfrontaliers biophysiques et les répercussions sur la production primaire ; il faut aussi activement considérer les impacts macroéconomiques qui pourraient découler des menaces exogènes et des tendances des marchés, dans les pactes commerciaux et dans le financement. Il faut en particulier mener des recherches supplémentaires sur les aspects suivants : la manière dont les règles et les règlements commerciaux peuvent entraver l'adaptation ; comment rendre le commerce plus résilient face au changement climatique et réduire ses émissions ; comment rendre compte des risques de la transition vers des économies vertes. De plus, il est crucial de connecter la résilience face au changement climatique des infrastructures nationales et régionales à la résilience financière. Ces risques transfrontaliers sont trop souvent négligés.

Outre le besoin de ressources pour mettre en œuvre les politiques et plans en matière de changement climatique des initiatives des CER et des initiatives régionales de gestion des ressources naturelles, les personnes interrogées dans le cadre d'entretiens ont aussi indiqué que les décideurs avaient besoin de meilleures informations scientifiques sur les risques futurs relatifs au climat et les options d'adaptation. Un interlocuteur a soulevé la question de la présentation de rapports sur l'adaptation en utilisant des indicateurs applicables et a fait remarquer que la coordination de cette présentation de rapports et de ce partage d'informations parmi les pays de la région leur permettrait d'apprendre les uns des autres. L'amélioration du suivi et de l'accès aux données pour des secteurs multiples (conditions environnementales – sol, végétation et eau ; social ; économique ; santé animale et humaine ; météorologie, etc.) sera aussi importante pour renforcer les interventions de niveau infranational à régional face au changement climatique. Il y a des initiatives régionales comme WASCAL et AGRHYMET qui travaillent sur le suivi, la collecte et la diffusion des données. Il faut que les bailleurs de fonds nationaux et internationaux continuent d'apporter leur soutien pour le suivi, l'évaluation et les missions de préparation de rapports de ces initiatives.

Nos constatations indiquent que l'Afrique soudano-sahélienne est en bonne voie pour reconnaître et prioriser les RTCA. Certains risques sont plus visibles que d'autres, et donc priorisés. Cependant, on remarque qu'une attention croissante est consacrée à la compréhension des risques le long des cinq voies et entre elles, en plus de la coordination de l'action multi-pays autour de leur gestion. Les CER, les initiatives panafricaines, comme le Groupe des négociateurs africains, et les initiatives régionales de gestion des ressources naturelles proposent des visions et des cadres de coordination régionaux pour faire face aux risques transfrontaliers liés à l'adaptation au changement climatique.



 @SPARC\_Ideas

[sparc-knowledge.org](http://sparc-knowledge.org)

Couverture : Les habitants du village Ta Kuti (État de Niger), qui sont éleveurs, sont les bénéficiaires du projet nigérian Fadama II. Photo : Arne Hoel/Banque mondiale



Fonds gérés par



Financé par



Ce rapport a été financé par UK Aid (gouvernement du Royaume-Uni). Cependant, les points de vue qu'il exprime ne traduisent pas forcément les politiques officielles du gouvernement du Royaume-Uni.