



SUSTAINABLE DEVELOPMENT LAW ON CLIMATE CHANGE

WORKING PAPER SERIES

02

L'ADAPTATION AUX CHANGEMENTS CLIMATIQUES ET LA COOPÉRATION SUD-SUD LE CAS DES PAYS DU BASSIN DU CONGO

By Aristide Taleng Faha

December 2011

CISDL



Disclaimer

IDLO is an intergovernmental organization and its publications are intended to expand legal knowledge, disseminate diverse viewpoints and spark discussion on issues related to law and development. The views expressed in this publication are the views of the authors and do not necessarily reflect the views or policies of IDLO or its Member States. IDLO does not guarantee the accuracy of the data included in this publication and accepts no responsibility for any consequence of its use. IDLO welcomes any feedback or comments regarding the information contained in the publication.

All rights reserved. This material is copyrighted but may be reproduced by any method without fee for any educational purposes, provided that the source is acknowledged. Formal permission is required for all such uses. For copying in other circumstances or for reproduction in other publications, prior written permission must be granted from the copyright owner and a fee may be charged. Requests for commercial reproduction should be directed to the International Development Law Organization.

Cover picture by Robert R. Gigliotti, HQPrints.net under Creative Commons License
<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/2.0/>

Published by:

International Development Law Organization (IDLO) and the Centre for International Sustainable development Law (CISDL).



International Development Law Organization

Viale Vaticano, 106
00165 Rome, Italy
Tel: +39 06 4040 3200
Fax: +39 06 4040 3232
Email: idlo@idlo.int
www.idlo.int

L'ADAPTATION AUX CHANGEMENTS CLIMATIQUES ET LA COOPÉRATION SUD-SUD: LE CAS DES PAYS DU BASSIN DU CONGO

Aristide Taleng Faha

1. La coopération Sud-Sud pour la préservation du couvert forestier
 - 1.1. La coopération entre les pays du Bassin du Congo pour la protection des forêts
 - 1.2. La coopération avec les autres pays du Sud
2. Développement solidaire et préservation des forêts : un binôme indissociable pour la mitigation des changements climatiques
 - 2.1. La réaffirmation du droit des peuples au développement
 - 2.2. Concrétisation du développement solidaire et une meilleure protection des forêts tropicales

Aux termes de la Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques¹, on entend par «changements climatiques» des changements de climat qui sont attribués directement ou indirectement à une activité humaine altérant la composition de l'atmosphère mondiale et qui viennent s'ajouter à la variabilité naturelle du climat observée au cours de périodes comparables. Ces changements du climat peuvent entraîner des dommages importants : élévation du niveau des mers, accentuation des événements climatiques extrêmes (sécheresses, inondations, cyclones, ...), déstabilisation des forêts, menaces sur les ressources d'eau douce, difficultés agricoles, désertification, réduction de la biodiversité, extension des maladies tropicales, etc. La prise de conscience sur les risques qu'ils font peser sur l'humanité a conduit à la mobilisation internationale sur la question de leur mitigation. Cet effort est observable dans le cadre de la coopération Sud-Sud. De manière globale, la coopération Sud-Sud est un ensemble de mécanismes juridico-institutionnels et socio-économiques qui visent à promouvoir la solidarité entre les pays en développement, en permettant aux pays bénéficiaires de profiter de l'expérience et des compétences spécialisées acquises par d'autres pays en développement.

Au niveau africain, des actions concertées sont menées pour la gestion des ressources naturelles. Le Bassin du Congo présente un intérêt particulier à cet égard. Il concentre la proportion la plus importante de forêt dense en Afrique. De nombreux mécanismes juridiques et institutionnels internationaux y visent à assurer une plus grande intégration des politiques de gestion des ressources forestières. Cette cogestion est l'expression de la survivance de la coopération Sud-Sud. Comment est ce que cette dernière, dans un contexte de préservation des forêts, se structurent-elle dans l'espace du Bassin du Congo ? Par ailleurs, comment situer ce questionnement dans la problématique globale de mitigation des dommages liés aux changements climatiques et le développement ?

Depuis quelques décennies, les ressources du Bassin du Congo influencent avec plus ou moins de succès les relations que cette entité géopolitique entretient avec notamment les pays développés, principaux auteurs du réchauffement de la planète. Leur importance dépasse le seul cadre local et national. L'orientation vers le modèle de gestion participative s'inscrit dès lors dans la recherche collective des solutions aux problèmes posés par l'exploitation agressive de ces ressources. Le contexte politique et institutionnel international, dominé par la solidarité et la prise de conscience des risques que l'utilisation immodérée des ressources de la planète font peser sur la vie des générations présentes et de celles à venir, encourage une certaine synergie de plus en plus marquée dans la gestion des ressources naturelles du Bassin du Congo et principalement des ressources forestières.

Le Bassin du Congo chevauche les Etats de l'Afrique Centrale regroupés dans la Communauté Economique et Monétaire d'Afrique Centrale (CEMAC) et étendue aux pays des Grands Lacs. Il abrite environ cent millions d'habitants répartis sur un espace de cinq cent vingt millions

¹ Art premier al 2.

d'hectares². Ces populations s'adaptent tant bien que mal aux changements climatiques, malgré la précarité de leurs conditions de vie. Elles sont par ailleurs, du fait de leur sous-développement, les plus exposées au phénomène du réchauffement du globe. Aussi, les Etats de cette sous-région ont très vite pris conscience de ce que leur survie collective dépend de la synergie qu'il peuvent mettre à préserver la forêt qu'ils ont en commun, et qui est utile à toute l'humanité. Dans le cadre de l'animation du débat sur le rôle de la coopération Sud-Sud, nous avons voulu faire un synopsis des mécanismes de coopération entre les pays du bassin du Congo (I). Cependant, la mise en perspective de cet engagement des pays pauvres du Bassin du Congo et leurs aspirations, mieux leur droits respectifs au développement appelle à relancer le débat sur les conditions d'une contribution plus efficiente à la mitigation des changements climatiques (II).

1. La coopération Sud-Sud pour la préservation du couvert forestier

Les mutations observées dans le processus de l'intégration mondiale placée sous l'égide de la décentralisation, des technologies de l'information et de la communication, et de la protection de l'environnement ont contribué à accroître l'intérêt d'une coopération sous-régionale sur la protection des écosystèmes majeurs dans le Bassin du Congo. Le 17 mars 1999, les Chefs d'État d'Afrique Centrale, tirant les leçons des expériences passées, se sont engagés à œuvrer entre eux (A) et avec d'autres pays du Sud (B) pour une gestion concertée des forêts du Bassin du Congo afin de tirer le maximum de profit de la forêt au triple plan économique, écologique et socioculturel.

1.1. La coopération entre les pays du Bassin du Congo pour la protection des forêts

Le Bassin du Congo pullule d'institutions de gestion des ressources renouvelables. Ces institutions s'appliquent chacune à la gestion et à la protection d'une fonctionnalité particulière de la forêt. Ceci participe de ce que le professeur Alexandre KISS appelle la protection fonctionnelle des forêts. S'il est vrai que les pays du Bassin du Congo sont passés « d'une simple coopération classique à une plus dense intégration en mettant le secteur environnement / forêt à la première loge »³, il n'en reste pas moins qu'il faille davantage étoffer le cadre institutionnel et normatif⁴ de la protection des forêts. Dans un pareil contexte, il est intéressant de s'arrêter sur la valeur probante de ces institutions. En effet, leur organisation, leur fonctionnement, les moyens dont elles disposent leur permettent-ils d'assurer une véritable coopération sous-régionale axée sur la protection du patrimoine forestier qui leur est commun ? Qu'elles en sont les impacts éventuels sur les ressources et les populations locales ?

2 Cf. <http://www.congo-site.com/pub/fr/v4x/actualites/article.php?num=2725>

3 Nganmini, J-M., *Le cadre institutionnel et normatif de gestion des écosystèmes forestiers d'Afrique centrale*, Mémoire Master DICE (M2), Limoges Août 2005, p.18.

4 Kamto, Maurice, *Droit de l'environnement en Afrique*, Edicef AUPELF, Paris 1996, p.416.

Le dispositif institutionnel de gestion concertée des forêts dans le Bassin de Congo

La Commission des Forêts d'Afrique Centrale (COMIFAC) est l'organe d'orientation, de coordination et de décision pertinent dans le cadre de la coopération sous régionale. Elle est issue du sommet des Chefs d'État d'Afrique Centrale sur les forêts tenue à Yaoundé le 17 mars 1999, ayant elle-même abouti sur une déclaration connue sous le nom de « *Déclaration de Yaoundé* ». Cependant, la COMIFAC ne sera véritablement institutionnalisée qu'au terme de la deuxième session ordinaire des ministres de ladite organisation, organisée en juin 2002 à Yaoundé. De par la volonté des chefs d'États cristallisée dans la déclaration de Yaoundé, la COMIFAC est la seule instance sous-régionale de coordination, d'orientation et de décision en matière de gestion durable des écosystèmes forestiers et de savane d'Afrique Centrale. L'organisation de la COMIFAC révèle en réalité la volonté des Chefs d'États d'être particulièrement impliqués. Elle se structure de manière hiérarchique autour du sommet des Chefs d'État, le Conseil des Ministres, le Secrétariat Exécutif et s'appuie sur le forum sous-régional et des fora nationaux. Ce dispositif consacre le désir d'impliquer toutes les composantes réparties dans les différentes strates de la société à la gestion durable des écosystèmes forestiers d'Afrique Centrale.

Le Conseil des Ministres quant à lui regroupe les Ministres en charge des forêts des pays membres. C'est la cheville ouvrière de la COMIFAC, c'est à ce niveau que se préparent toutes les décisions qui seront soumises à l'appréciation suprême des chefs d'État. Le Conseil des Ministres se tient de manière rotative tous les deux ans dans chaque pays membre suivant l'ordre alphabétique. Chaque session fixe la date du prochain conseil. Il s'est déjà tenu quatre sessions du Conseil des Ministres : trois sessions ordinaires et une session extraordinaire. Toute chose qui traduit le dynamisme et l'effectivité de la collaboration entre les différents pays de la sous région.

Le Secrétariat Exécutif de la COMIFAC en est le bras séculier. C'est lui qui assure la fonction de représentation permanente de l'organisation. De ce point de vue, il sert de passerelle entre les États membres d'une part et entre les États membres et le tiers d'autre part. Il assure au plan technique l'exécution des décisions de la COMIFAC, notamment en ce qui concerne la mise en œuvre du Plan de Convergence sous-régional. Il est composé d'un Secrétaire Exécutif, d'un Secrétaire Exécutif adjoint - coordinateur technique, d'un Responsable Administratif et Financier et d'un personnel d'appui. Son siège est fixé à Yaoundé au Cameroun.

Pour ce qui est des fora, ils sont au nombre de deux. Les statuts de la COMIFAC et notamment l'article 34 instituent un forum sous-régional et des fora nationaux. En réalité, les fora régionaux sont des plates-formes de discussion où les responsables des différentes administrations en charge des forêts, dans les pays concernés, se retrouvent pour échanger sur les problèmes rencontrés à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions, et essayer d'en rechercher ensemble des solutions.

Afin de mener à terme son ambition d'unification des politiques de gestion forestière dans le Bassin du Congo, la COMIFAC s'est entourée d'un certain nombre d'institutions de relais. C'est précisément l'article 34 de ses statuts qui désigne nommément les partenaires en question et détermine la nature des relations que les différentes entités doivent entretenir. Même si les statuts de la COMIFAC ne négligent pas les rapports avec les projets et programmes, ils instituent des relations prioritairement avec quatre partenaires sous-régionaux, parmi lesquels nous pouvons insister sur l'Organisation Africaine du Bois (OAB), La Conférence sur les Écosystèmes Forestiers Denses et Humides d'Afrique Centrale (CEFDHAC). Il ressort des statuts⁵ de la COMIFAC que le Secrétariat Exécutif doit entretenir des relations avec l'Organisation Africaine du Bois (OAB) en particulier sur les questions d'économie forestière, de certification et de commerce des produits forestiers.

L'OAB a été envisagée dès 1974, mais ce n'est qu'en mai 1976 que les divers accords ont été signés par les États membres. Elle est un organisme international de coopération et de consultation dans les domaines de l'économie forestière et du commerce du bois⁶. Les missions qu'elle a été assignées sont de veiller à l'échange d'informations continues et de soutenir l'effort commun d'harmonisation des politiques commerciales des pays membres ; d'assurer la promotion des bois africains et des études de marché ; de veiller à l'harmonisation des politiques de reboisement et d'aménagement ; d'assurer le suivi et l'évaluation des principes, critères et indicateurs d'outils et de standards de performances ; d'assurer la coordination des politiques de formation et la promotion de la coopération entre États membres dans tous les domaines relatifs à l'économie forestière.

La Conférence sur les Écosystèmes Forestiers Denses et Humides d'Afrique Centrale, autrement connue sous l'appellation de processus de Brazzaville, est une tribune de débat qui s'analyse à la fois comme un forum d'orientation à travers l'articulation de tous les groupes d'acteurs intervenant dans la sous-région et un forum de concertation, d'échange d'expériences ouvert à tous les intervenants du secteur forestier en vue d'une gestion équitable et durable des écosystèmes forestiers d'Afrique Centrale. Elle est enfin un forum dont l'ensemble des idées et des réflexions concourent à la prise de décision par des autorités politiques impliquées dans les questions environnementales et forestières en Afrique Centrale. Dans ce sens, le statut⁷ de la COMIFAC prévoit que la CEFDHAC prenne en charge la gestion des processus de concertation au sein des Fora sous-régionaux et nationaux et de leurs commissions spécialisées sur l'économie forestière, la biodiversité et le renforcement des capacités de bonne gouvernance et de mise sur pied des institutions adéquates.

Il est à déplorer que les Institutions ainsi présentées, ne jouent pas effectivement le rôle qui est le leur. Elles restent limitées par les contraintes anthropologiques et sociologiques qui obstruent l'appropriation de la dynamique communautaire par les tous les hommes d'États de la

5 Article 34, paragraphe 5.

6 Pascal T. M., « L'emploi », in *Revue internationale des fors et des industries forestières vol.28n.14*.

7 Article 34, paragraphe 1.

sous-région, de même que par les populations dans leur grande majorité. Il reste que la convergence des politiques fraye son chemin au milieu de toutes ces pesanteurs.

La convergence des politiques sous-régionales de protection des forêts

L'objectif global de la CEFDHAC est d'encourager les acteurs de la gestion des forêts d'Afrique Centrale, à conserver leurs écosystèmes forestiers et à veiller à une utilisation durable et équitable des ressources qu'ils recèlent. Elle concrétise la détermination des parties prenantes à parvenir à une vision commune de la conservation et de l'utilisation des écosystèmes de forêts denses et humides de la sous-région. Toutes les actions conçues et menées de façon concertée sont la traduction concrète des décisions et recommandations des conférences biennales. Les rencontres entre le Président en exercice, les groupes de contact et l'agence de facilitation⁸ permettent de mieux gérer le processus.

L'action de la CEFDHAC s'inscrit fondamentalement dans le processus de cogestion, en témoignant les axes stratégiques de l'organisation sous-régionale : Dialogue politique ; Paix et sécurité ; Ecosystèmes forestiers et lutte contre la pauvreté ; Biodiversité ; Aménagement Forestier et partenariat ; Suivi Evaluation ; Gouvernance environnementale ; Communication ; Partenariat ; Connaissance ; Mécanisme de Financement. Elle a adopté un document de base lors de sa première session en décembre 2000 à Yaoundé. Le Plan de Convergence pour la conservation et la gestion durable des écosystèmes forestiers d'Afrique Centrale, qui oriente la politique de gestion des ressources forestières en Afrique Centrale et plus exactement du Bassin du Congo. Plus connu sous le vocable Plan de Convergence. Cet instrument de planification s'étend sur une durée de dix ans avec des phases triennales d'évaluation. L'on a procédé à un toilettage du Plan de Convergence 2003, pour qu'il cadre mieux avec les aspirations des pays de la sous-région. C'est dire que le tout premier Plan de Convergence adopté en 2000 et réaménagé en 2003 servira de cadre d'action jusqu'en 2013. Le Plan de Convergence consacre véritablement la volonté de gestion intégrée des forêts d'Afrique Centrale à travers l'harmonisation des politiques forestières et l'institution d'un réseau d'aires protégées représentatives de la diversité biologique et des écosystèmes, pour le bien être des populations et l'équilibre de la planète⁹. S'il constitue une base de coopération sous-régionale inédite en matière de gestion concertée des ressources de par son caractère ambitieux, il n'en est pas moins une base théorique dont la mise œuvre connaît des difficultés certaines.

A travers le Plan de Convergence, et pour la première fois, les pays du Bassin du Congo se mettent d'accord sur une vision commune de la gestion de leurs ressources forestières. Il s'agit précisément de sauvegarder le bien-être des populations de la sous-région et la conservation de la diversité biologique. L'ambition fédératrice du Plan de Convergence ne manque pas de pertinence. En réalité, les pays du Bassin

⁸ L'Agence de facilitation de la CEFDHAC c'est l'UICN (Union mondiale pour la Nature)

⁹ Cf. COMIFAC, Plan de Convergence pour la conservation et la gestion durable des écosystèmes forestiers d'Afrique Centrale, Yaoundé juillet 2004 ; consultable sur le Site de la COMIFAC.

du Congo ont véritablement pris conscience de la nécessité d'une action sous-régionale collective pour la conservation et l'utilisation planifiée de leurs ressources forestières, ceci se manifeste aussi avec force dans la diversité des axes stratégiques que le plan prévoit. Ces axes stratégiques, balises de la convergence constituent les lignes directrices qui servent de point de chute aux objectifs que la coopération sous-régionale se fixe dans le cadre de la protection et de la conservation des ressources forestières. Depuis le toilettage du Plan de Convergence, il existe désormais dix axes stratégiques¹⁰. Celui adopté en 2004 s'est enrichi de quatre nouveaux points d'ancrage de l'action de la COMIFAC. Ils concernent entre autres l'harmonisation des politiques forestières et fiscales ; la connaissance de la ressource ; l'aménagement des écosystèmes et le reboisement forestier ; la conservation de la diversité biologique ; la valorisation des ressources forestières; le développement des activités alternatives et la réduction de la pauvreté ; le renforcement des capacités, la participation, l'information et la formations des acteurs ; la recherche et le développement ; le développement des mécanismes de financement ; la coopération et les partenariats. Cette énumération montre bien que le Plan de Convergence intègre le désir de ratisser large dans le domaine de la démocratie environnementale. En effet, le système de gestion qu'il décrit est sans doute la meilleure chose qui puisse effectivement arriver aux ressources de la sous-région. L'accent est mis sur la prépondérance des mécanismes de concertation et de partage des responsabilités et des droits. En effet, des dix axes stratégiques, pas moins de six concernent de façon formelle les bases de la collaboration entre États d'une part et entre les États et les autres acteurs d'autre part. Cette prise en compte transversale des points de vue de tous participe aussi de la flexibilité qui caractérise ce Plan.

L'ambition immédiate de la COMIFAC est de parvenir à une harmonisation des législations dans les pays membres. L'harmonisation ne signifie pas l'uniformisation. Autrement dit, il n'est pas question d'entretenir le leurre de vouloir instituer exactement les mêmes lois et les mêmes procédures dans tous les pays, mais bien plus d'établir un cadre de travail incitatif et consensuel, en même temps que de respecter le rythme des réformes propres à chaque pays¹¹. Les particularismes ne constituent pas des obstacles dirimants à la construction de cette œuvre commune. Tout au moins ils peuvent ralentir le processus. Ceci peut pour le moins justifier la raison pour laquelle il a été institué une planification triennale dans la définition des priorités.

Au final, si le Plan de Convergence pour la conservation et la gestion durable des écosystèmes forestiers d'Afrique Centrale présente une assez grande cohérence dans ses ambitions et dans sa pertinence. Il donne le sentiment que de belles perspectives sont envisageables grâce à la gestion participative des ressources naturelles forestières dans le Bassin du Congo. Mais à l'image de la COMIFAC, le Plan de Convergence pose essentiellement le problème de sa mise en œuvre. Il suscite un certain nombre de difficultés liées pour l'essentiel à la disponibilité des financements. Ces difficultés témoignent des contradictions dans lesquelles

¹⁰ Dans le plan initial adopté en décembre 2000 à Yaoundé, il y en avait seulement six.

¹¹ Cf. Préambule du Plan de Convergence de 2003.

la communauté internationale est embourbée, lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre la solidarité internationale qui est à la base du processus de mitigation des dommages liées aux changements climatiques. En tout état de cause, elle permet de mieux envisager la coopération entre les pays de l'Afrique Centrale et les autres pays du Sud.

1.2. La coopération avec les autres pays du Sud

La coopération entre les pays du Bassin du Congo et les autres partenaires du Sud s'observe pour l'essentiel et de manière décisive à travers le sommet des trois bassins forestiers du globe terrestre. En effet, en septembre 2007, en marge de l'Assemblée Générale des Nations Unies, l'Indonésie a organisé à New York une réunion des Chefs d'Etats des pays forestiers présents. Celle-ci a donné lieu au groupe des 11 pays forestiers tropicaux dit F-11, qui comprend le Brésil, le Cameroun, la Colombie, le Congo, le Costa Rica, le Gabon, l'Indonésie, la Malaisie, la Papouasie Nouvelle Guinée, le Pérou et la République Démocratique du Congo. Cette rencontre visait le rapprochement des bassins forestiers tropicaux, en vue de promouvoir la coopération Sud-Sud et Nord-Sud par l'échange d'expériences et d'informations en matière forestière. Le PNUE et le Secrétariat de la Convention sur la Diversité Biologique (CBD) furent alors désignés pour élaborer un accord ou un mémorandum de coopération entre ces trois régions et préparer les conditions de sa signature. Lors du Sommet d'Oslo, le 27 mai 2010, le Président congolais monsieur Denis Sassou Nguesso et ses homologues de Guyane, d'Indonésie ainsi que le Premier Ministre norvégien ont échangé sur la faisabilité de la tenue du Sommet des Trois Bassins à Brazzaville en 2011, à l'occasion de l'année internationale des forêts. D'autres contacts ont eu lieu avec le Brésil, la France, la Chine, la FAO, l'Organisation Internationale des Bois Tropicaux, le Programme des Nations Unies pour l'Environnement, le Fonds des Nations Unies pour les Forêts, la Communauté Economique des Etats d'Afrique Centrale et des Organisations internationales Non Gouvernementales, qui ont encouragés la tenue du sommet et se sont engagés à contribuer à son organisation. L'idée de la signature à Brazzaville d'un Traité de coopération entre les pays des Bassins Forestiers Tropicaux a été renforcée. Le Traité ou l'Accord de coopération prendra en compte également les pays forestiers tropicaux non membres des bassins circonscrits qui désirent s'y associer.

Après plusieurs jours de débats, ce Sommet unique en son genre a débouché sur l'adoption d'un projet d'accord de coopération entre les 32 états présents à Brazzaville en juin 2011. Un projet de déclaration des Chefs d'Etats et de Gouvernement prônant le renforcement de la coopération entre les différentes parties, a également été adopté.

Pour l'application de l'accord, il a été prévu la création de trois organes, à savoir la conférence des chefs d'Etat et de gouvernement, un bureau et un secrétariat. La conférence des chefs d'Etat et de Gouvernement définit la politique de coopération entre les trois bassins. Le bureau sera composé des ministres en charge des forêts ou de l'environnement de chacun des Etats parties à l'accord. Il est l'organe de coordination de prise de décisions et de supervision de la mise en œuvre des engagements pris

dans le cadre de l'accord. Quant au Secrétariat, il travaillera avec l'appui des consultants sur diverses questions thématiques. Le financement du secrétariat et la mise en œuvre de l'accord sera assuré par les mécanismes financiers internationaux et par les différents bailleurs de fonds et des partenaires techniques et financiers.

Les pays forestiers ont convenu de tenir des réunions ministérielles régulières et de coordonner leurs positions à l'approche de nouvelles négociations internationales sur le climat et l'environnement en Afrique du Sud en décembre 2011, et au Brésil l'année suivante. Ils ont surtout exprimé leur mécontentement face à la faiblesse des financements reçus des pays développés. Voilà qui porte les revendications liées au droit à tous les peuples de disposer leurs ressources de manière souveraine, et donc positionne le développement solidaire comme gage d'une préservation accrue des ressources forestières, entendues comme élément de mitigation par excellence des risques des changements climatiques sur toute la planète.

Comme on le constate aisément, la coopération sous régionale en Afrique Centrale s'est organisée autour de l'idéal de la protection de la ressource forestière en tant qu'elle regorge des potentialités économiques, biologiques et climatologiques. Cette initiative des Etats de la sous-région est la traduction institutionnelle de l'une des valeurs ancestrales des peuples de la forêt, pour qui la complétude de l'être humain passe par une vie en bonne intelligence avec la nature. Elle intègre la nécessité de transmettre aux générations futures une part de l'héritage commun que la création a légué aux humains de toutes les époques, qui a présidé à la mise sur pied de ce cadre de coopération. Ce processus concerne de manière incidente la mitigation des changements climatiques. Tandis que le processus plus global de coopération Sud-Sud impliquant les pays riverains des trois grands bassins forestiers du monde en fait une préoccupation essentielle. Préoccupation qui unie les considérations relatives à l'adaptation globales aux changements climatiques et la nécessité d'un développement solidaire.

2. Développement solidaire et préservation des forêts : un binôme indissociable pour la mitigation des changements climatiques

La contribution attendue des pays du Sud, qui abritent les massifs forestiers les plus importants de la planète et dont le rôle est incontestable dans le processus de mitigation des dommages résultant des changements climatiques, suscite une controverse marquée en termes d'éthique et de pragmatisme économique. Etant entendu que les changements climatiques impactent durablement sur l'humanité toute entière et que de toutes les façons les pays les plus pauvres en constituent les victimes les plus vulnérables, doit-on penser la préservation du couvert forestier de la planète en terme uniquement de responsabilité humanitaire, qui incombe aux Etats riverains des massifs forestiers ? Où alors comme un tout, qui intègre les considérations d'ordre socioéconomique, socioculturelle et sociopolitique ? Même si l'approche constante des pays riches, principaux responsables du réchauffement du climat, est de mobiliser la valeur

morale de la préservation des forêts vierges du monde, qui se localisent dans les tiers mondes, il est intéressant de promouvoir la seconde approche. Celle-ci permet en se basant sur la réaffirmation du droit de tous les peuples au développement (A), de revendiquer un développement solidaire dans une société internationale de plus en plus juste et gage de la protection efficace des ressources forestières (B).

2.1. La réaffirmation du droit des peuples au développement

Le principe de l'autodétermination des peuples, y compris de la disposition souveraine de leurs ressources naturelles est consacré par la Charte des Nations Unies et différentes Chartes des organisations régionales. C'est une affirmation de principe qui est à la base de la sublimation juridique de l'idée d'égalité des Etats. De manière plus significative, mais bien moins contraignante, l'Assemblée Générale de l'ONU a adopté en 1986 la Déclaration sur le Droit au Développement. Cette Déclaration apparaît comme le rejeton tardif des efforts entrepris par le mouvement des non-alignés dans les années 1960 et 70, lorsqu'il en avait encore la force, pour imposer un nouvel ordre économique international plus juste et lu équitable. Allant dans le même sens que la Charte des Nations Unies, elle dispose en son article premier al.2 que « *Le droit de l'homme au développement suppose aussi la pleine réalisation du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, qui comprend, sous réserve des dispositions pertinentes des deux Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, l'exercice de leur droit inaliénable à la pleine souveraineté sur toutes leurs richesses et leurs ressources naturelles* ». Si on peut noter qu'elle n'a jamais été vraiment mise en œuvre, il reste constant qu'elle conserve néanmoins toute sa pertinence juridique, politique et morale.

En tout état de cause, un tel dispositif normatif, quoique juridiquement non contraignant est la base nécessaire et pertinente pour la réaffirmation du droit des pays du Sud, riverains des massifs forestiers, à s'appuyer sur leurs ressources ligneuses pour promouvoir leur développement économique et sociopolitique. En effet, lorsqu'on fait un bref aperçu de la trajectoire économique des pays développés du Nord, il apert que la déforestation n'est pas un phénomène nouveau. Il y a des milliers d'années déjà, elle accompagnait la naissance de la civilisation occidentale car l'agriculture et la sédentarisation conduisent à un défrichement progressif des bois à proximité des villages et des terres agraires.

Au Moyen Age, l'Europe perd la moitié de ses forêts. Le développement de la métallurgie permet d'accroître la productivité agricole et de dégager des surplus agricoles, et conduit à un essor de la population. Face au manque de surfaces agricoles disponibles, défricher la forêt devient l'un des rares moyens de gagner des terres pour la pâture et la culture. Avant la colonisation, conquérir de nouveaux espaces s'opère ainsi, en Europe même, par le défrichement des vastes forêts qui recouvraient le continent.

La conquête de l'Amérique initie une autre vague de déforestation très importante. Entre 1600 et la période actuelle, le territoire des Etats-Unis d'Amérique perd ainsi 90% de sa forêt primaire. Il s'agit tout d'abord de gagner des terres agricoles pour les colons. Ensuite, de répondre à la

demande en bois, source d'énergie associée au passage à l'ère industrielle et au développement des machines à vapeur. A tel point que, dans le Midwest, au début du XXe siècle, les taux de déforestation ont atteint des valeurs proches de celles que l'on observe actuellement en Amazonie.

Par ailleurs, on doit relever que l'accumulation des gaz à effet de serre dans l'atmosphère est principalement le fait des industries et des modes de vie adoptés dans les pays développés. Ils sont à la l'origine de la chape de plomb qui emprisonne la chaleur dans l'atmosphère et crée tous les dérèglements climatiques que l'on observe de plus en plus. A tout cela, on peut ajouter que ce sont ces mêmes pays riches, du moins un certain nombre d'entre eux, qui traînent le pas et tirent pas le bas le processus d'élaboration d'un cadre juridique international contraignant, capable d'assurer une meilleure mise en œuvre des responsabilités environnementales des divers acteurs internationaux. Ainsi, eu égard à ce qui précède, l'occident n'a aucune légitimité à exiger des pays pauvres du Sud, au nom de la survie collective de l'humanité, de croupir dans la misère quoique couchée sur une mine d'or. Il s'est appuyé sur sa forêt pour porter son industrialisation et il fait recours à cette dernière de manière optimale pour maintenir la qualité de vie de ses habitants, malgré les conséquences négatives corrélatives qui affectent la planète. Le moment est peut être venu de passer du discours à la mise en œuvre effective du développement solidaire qui représente un enjeu important pour la protection des forêts, en même temps que pour l'amélioration des standards de vie dans les pays qui abritent les massifs forestiers du monde.

2.2. Concrétisation du développement solidaire et une meilleure protection des forêts tropicales

L'expression développement solidaire n'est pas nouvelle dans la terminologie des relations internationales. Son champ d'application le plus emblématique reste la question de l'immigration où il en est souvent fait référence sous le label co-développement. En tout état de cause, l'idée sous-jacente est celle de la réduction des écarts de développement qui existent entre les pays du Nord et ceux du Sud. Précisons qu'il s'agit là d'une position de principe qui constitue la trame de fond de toutes les grandes rencontres internationales relatives non seulement au processus de mitigation des risques des changements climatiques, mais qui intègrent aussi la politique internationale d'aide au développement, y compris la question de l'efficacité de l'aide au développement et celle de la coopération Sud-Sud.

En effet, les pays qui abritent les massifs forestiers sont aujourd'hui confrontés à la fois aux besoins de leur développement, à la destruction des écosystèmes, à la dégradation des sols et des forêts, ainsi qu'à la nécessité de conservation des ressources biologiques. Les niveaux de déforestation et de dégradation varient d'un bassin à un autre, en fonction des pratiques forestières, des politiques agricoles et des impératifs de développement. De nos jours, la réduction du couvert forestier s'accélère et contribue à l'augmentation des émissions des gaz à effet de serre et à la dégradation des terres. C'est ainsi que la déforestation est devenue une

préoccupation mondiale. La conservation et la gestion durable des forêts tropicales deviennent des obligations que chaque pays ou chaque région prise individuellement ne peut continuer à assumer isolément. C'est ensemble de défis qui doivent être affrontés de manière collective, avec un soutien particulier pour les pays subsahariens.

La responsabilité de la communauté internationale vis-à-vis des pays riverains des bassins forestiers du globe est considérable. Le programme d'action d'Accra sur l'efficacité de l'aide au développement rappelait que « *La croissance économique, le progrès social et l'attention portée à l'environnement sont les principaux moteurs du développement dans tous les pays* »¹². A ce titre les dirigeants africains sous l'égide de l'Union Africaine(UA), lors d'une rencontre le 31 août 2009 en Libye, avaient adopté une ligne de conduite pour la Conférence sur le changement climatique de Copenhague. Pour l'UA, l'Amérique, l'Europe et l'Asie devront réduire de 40% leurs émissions de carbone d'ici 2025. En plus de cet effort, l'UA préconisait que les nations industrialisées versent 0,5% de leurs PIB aux pays africains en compensation pour la pollution engendrée et leur responsabilité dans les changements qui s'opèrent sur les climats du monde. L'Occident doit s'atteler au transfert des technologies vertes pour aider les pays en développement à maîtriser leurs émissions de carbone. Au-delà de la prise de conscience qui semble être générale, le sentiment suivant lequel la voie de la stabilisation des climats de la terre n'est pavée que de bonnes intentions se conforte. Tenez pour preuve :

En 2009, les principaux leaders de la planète se sont retrouvés à Copenhague pour peaufiner la réflexion sur la protection de l'environnement, et donc sur la mitigation des risques des changements climatiques. L'accord conclu à l'occasion desdits travaux n'est pas juridiquement contraignant, car il ne prolonge pas le protocole de Kyoto, censé prendre fin en 2013. Il n'est en outre pas assorti de dates-butoirs ni d'objectifs quantitatifs alors que pour stabiliser la hausse de températures à 2 degrés par rapport à l'ère pré-industrielle, les pays industrialisés doivent réduire de 40 % les émissions de gaz à effet de serre avant 2020. En fin décembre 2009, le cumul des objectifs négociés ne dépassait pas les 20 %. Pour ce qui est du financement, on se souvient qu'avant le Sommet de Copenhague, des propositions avaient été faites par les uns et les autres. La commission européenne estimait¹³ en septembre 2009 qu'il faudrait pour les pays en développement 100 milliards €/an d'ici 2020 pour la lutte contre le réchauffement et pour l'adaptation, dont 22 à 50 milliards d'argent public, dont 2 à 15 milliards de la part de l'Europe. En outre, le « *fast start* » devrait s'élever à 5 à 7 milliards €/an de 2010 à 2012. La communication de circonstance ne précisait pas si ces financements devaient s'ajouter aux montants de l'Aide Publique au Développement existants. A la mi-décembre, l'Union européenne proposait d'apporter 7,2 milliards d'euros sur trois ans (2010-2012) (incluant 1,65 milliard d'euros

¹² Déclaration d'Accra du 4 septembre 2008 en vue d'accélérer et d'amplifier la mise en œuvre de la déclaration de paris sur l'efficacité de l'aide adoptée le mars 2 mars 2005.

¹³ Communication de la commission européenne sur les besoins de financement estimés pour la lutte contre le changement climatique et l'adaptation dans les Pays en Développement (PED), ainsi que la part des différents mécanismes.

de la Grande Bretagne et 1, 26 milliards d'euros de la France) pour aider les pays émergents à limiter leurs émissions.

Le 14 décembre, Steven Chu, le Secrétaire d'Etat américain à l'Energie a proposé, avec la ministre de l'environnement italienne Stefania Prestigiacomo et le ministre indien de l'environnement Jairam Ramesh une initiative de soutien technologique aux pays en développement, dite *Climate REDI (Renewable and Efficiency Deployment Initiative)*, incluant une plateforme Internet collaborative de partage d'informations sur les énergies propres, avec une assurance qualité pour éviter des « *sous-standards* », des standards et labels d'efficacité énergétique et de performance, ainsi que des aides au développement de produits *bas-carbone*. Les fonds viendraient du Forum des Economies Majeures regroupant les 17 pays parmi les plus riches, dont les États-Unis qui promettaient 85 millions de dollars/an durant 5 ans; l'Italie en apportant 30, et l'Australie 5. Suède, Norvège et le Royaume Uni s'associent au programme. Au-delà des déclarations de bonnes intentions, il n'en a rien été.

A Cancun en 2010, les représentants des pays d'Afrique Centrale aux négociations étaient porteurs de la position commune sur les changements climatiques issus du 6^{ème} Conseil des Ministres des pays de la COMIFAC à Kinshasa. Suite aux négociations intenses, le Sommet de Cancun sur le changement climatique s'est conclu sur un accord ambitieux. Il inclut la création d'un fonds vert qui devrait être mis en place en 2011, lequel pourrait atteindre \$30 milliards en 2012, avec une allocation équilibrée entre le financement de mesures d'adaptation et de mesures de mitigation, l'accent étant mis sur le financement de mesures immédiates à l'adaptation des pays en développement au réchauffement global et \$100 milliards en 2020 pour répondre au besoins des pays en développement, ce qui pourrait inclure aussi bien les projets à long terme, protégeant l'environnement, que des mesures d'adaptation et d'atténuation.

En somme, un autre " cadre de travail pour l'adaptation " est établi pour permettre une meilleure planification et une meilleure mise en œuvre des projets d'adaptation au changement climatique dans les pays en développement, a été adopté à Cancun. Cela devrait se faire via un soutien financier et technique accru, mais également via un processus pour la poursuite des travaux sur la perte et les dommages. Il intègre des progrès notables notamment sur la formalisation des promesses de réduction des émissions (Protocole de Kyoto), la responsabilité de chacune des parties de prendre des mesures concrètes pour protéger les forêts mondiales, l'établissement d'un fonds de lutte contre le changement climatique à long terme, le renforcement de la coopération technologique et l'adaptation des populations les plus vulnérables aux changements climatiques. Il reste à souhaiter que cette autre initiative ne soit pas une autre échappatoire et que la communauté internationale apportera le soutien nécessaire aux pays riverains des massifs forestiers pour concilier la protection des forêts et le développement, gage d'un apport conséquent à la mitigation des dommages liés aux changements climatiques.

International Development Law Organization (IDLO)

IDLO is an intergovernmental organization that promotes legal, regulatory and institutional reform to advance economic and social development in transitional and developing countries.

Founded in 1983 and one of the leaders in rule of law assistance, IDLO's comprehensive approach achieves enduring results by mobilizing stakeholders at all levels of society to drive institutional change. Because IDLO wields no political agenda and has deep expertise in different legal systems and emerging global issues, people and interest groups of diverse backgrounds trust IDLO. It has direct access to government leaders, institutions and multilateral organizations in developing countries, including lawyers, jurists, policymakers, advocates, academics and civil society representatives.

Among its activities, IDLO conducts timely, focused and comprehensive research in areas related to sustainable development in the legal, regulatory, and justice sectors. Through such research, IDLO seeks to contribute to existing practice and scholarship on priority legal issues, and to serve as a conduit for the global exchange of ideas, best practices and lessons learned.

IDLO produces a variety of professional legal tools covering interdisciplinary thematic and regional issues; these include book series, country studies, research reports, policy papers, training handbooks, glossaries and benchbooks. Research for these publications is conducted independently with the support of its country offices and in cooperation with international and national partner organizations.

Centre for International Sustainable Development Law (CISDL)

The Centre for International Sustainable Development Law (CISDL) is an independent legal research institute that aims to promote sustainable societies and the protection of ecosystems by advancing the understanding, development and implementation of international sustainable development law.

As a charitable foundation with an international Board of Governors, CISDL is led by 2 Directors, and 9 Lead Counsel guiding cutting-edge legal research programs in a fellowship of 120 legal researchers from over 60 developing and developed countries. As a result of its ongoing legal scholarship and research, the CISDL publishes books, articles, working papers and legal briefs in English, Spanish and French. The CISDL hosts academic symposia, workshops, dialogues, and seminar series, including legal expert panels parallel to international treaty negotiations, to further its legal research agenda. It provides instructors, lecturers and capacity-building materials for developed and developing country governments, universities, legal communities and international organisations on national and international law in the field of sustainable development. CISDL members include learned judges, jurists and scholars from all regions of the world and a diversity of legal traditions.

With the International Law Association (ILA) and the International Development Law Organization (IDLO), under the auspices of the United Nations Commission on Sustainable Development (UN CSD), CISDL chairs a Partnership on 'International Law for Sustainable Development' that was launched in Johannesburg, South Africa at the 2002 World Summit for Sustainable Development to build knowledge, analysis and capacity about international law on sustainable development. Leading CISDL members also serve as expert delegates on the International Law Association Committee on International Law on Sustainable Development. For further details see www.cisdl.org.