



L'intégration du changement climatique dans la budgétisation et les finances

Note d'orientation | 2021

Liste des acronymes

ARC	Mutuelle panafricaine de gestion des risques
ASDI	Agence suédoise de coopération internationale au développement
BIFCCA	Budgétisation inclusive et financement de la lutte contre le changement climatique en Afrique
CABRI	Initiative africaine concertée sur la réforme budgétaire
CCNUCC	Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques
CDN	Contribution(s) déterminée(s) au niveau national (ou NDC en anglais)
GES	Gaz à effet de serre
GFP	Gestion des finances publiques
GIEC	Groupe intergouvernemental d'experts sur l'évolution du climat
IBP	Partenariat budgétaire international
IIED	Institut international pour l'environnement et le développement
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OSC	Organisation de la société civile
PEFA	Dépenses publiques et Responsabilité financière
PIB	Produit intérieur brut
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement

1. Introduction

Le changement climatique, qui a longtemps été considéré comme une question environnementale et de développement pour l'Afrique, est désormais largement reconnu comme une préoccupation budgétaire urgente.

La fréquence et la gravité croissantes des catastrophes liées au changement climatique, telles que les sécheresses, les inondations et les cyclones, ainsi que les tendances à long terme de la variabilité des températures et des précipitations, font baisser les recettes publiques et nécessitent davantage de dépenses budgétaires. En outre, le changement climatique devrait entraîner une perte annuelle moyenne de plus de 3 % du produit intérieur brut (PIB) pour l'Afrique entre 2015 et 2050, certains pays prévoyant des pertes moyennes encore plus élevées¹. Par ailleurs, le changement climatique impacte les hommes et les femmes de manière différente, les femmes dans l'ensemble étant plus vulnérables en raison de leurs droits marginalisés, de leurs ressources et de leur position dans la société².

Les gouvernements africains sont conscients de la menace budgétaire causée par le changement climatique et engagé déjà des ressources publiques considérables pour y faire face. Des rapports récents ont estimé que les pays africains dépensent entre 2 et 9 % de leur PIB pour la dégradation de l'environnement et les questions liées au climat, la Corne de l'Afrique ayant été particulièrement touchée, à la suite des déplacements à grande échelle provoqués par les événements climatiques³. Il existe des arguments convaincants en faveur de l'optimisation des ressources pour ces dépenses ; la modélisation de la Banque mondiale a montré que les dépenses préventives consacrées à l'adaptation entraînent des taux de croissance du PIB plus élevés que de ne prendre aucune mesure ou d'attendre que des mesures correctives soient nécessaires,

1 PNUD, 2018. Reposant sur des scénarios du GIEC de milieu de gamme, qui implique une augmentation de la température d'environ 2° C et un doublement de la fréquence de la variabilité des précipitations, y compris les inondations, les sécheresses, les tempêtes et d'autres phénomènes extrêmes.
 2 PNUD, 2012.
 3 ACPC, 2020.

car elles abaissent le taux d'amortissement des stocks de capitaux face au changement climatique, ce qui entraîne une trajectoire de croissance plus élevée à plus long terme⁴. En même temps, des gains économiques conséquents doivent être réalisés en matière d'atténuation dans le cadre de la poursuite de trajectoires de croissance verte⁵.

Toutefois, il reste encore beaucoup à faire pour mobiliser davantage de financements nationaux et internationaux en matière de lutte contre le changement climatique pour l'Afrique. Si les températures augmentent de 2°C – le scénario de milieu de gamme du Groupe intergouvernemental d'experts sur l'évolution du climat (GIEC) – alors les niveaux actuels de dépenses d'adaptation (provenant de sources publiques et privées) ne suffiront qu'à compenser 20 % de l'impact économique potentiel du changement climatique sur le continent⁶. Dans cette optique, le programme « Budgétisation inclusive et financement de la lutte contre le changement climatique en Afrique (BIFCCA) » s'efforce d'établir sur ce continent, des sociétés résilientes au changement climatique, en instaurant des systèmes publics de financement de l'action climatique favorables aux pauvres et sensibles au genre. Financés par l'Agence suédoise de coopération internationale au développement (ASDI), les quatre partenaires de mise en œuvre [à savoir, l'Initiative africaine concertée sur la réforme budgétaire (CABRI), le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), l'Institut international pour l'environnement et le développement (IIED) et le Partenariat budgétaire international (IBP)] soutiennent la mobilisation du processus budgétaire national et local plus large impliquant le gouvernement, les assemblées législatives, les partenaires du développement et la société civile. Au cours du premier événement d'apprentissage et d'échange entre pairs, CABRI a réuni 45 fonctionnaires de 17 pays africains, afin de partager leurs expériences sur la façon d'intégrer le changement climatique dans les systèmes de gestion des finances publiques (GFP). Cette note d'orientation résume quelques-uns⁷ des principaux messages à retenir des deux jours de présentations enrichissantes et de discussions fructueuses. Tous les documents d'apprentissage entre pairs utilisés lors de l'événement, y compris les publications et les diapositives PowerPoint, sont disponibles sur le site [Web de CABRI](#).

2. Outils et approches

Aborder le changement climatique par le biais des budgets nous oblige à adopter des outils et des

approches d'intégration, étant donné qu'une large partie des dépenses publiques sont potentiellement vulnérables aux impacts du changement climatique et/ou qu'elles contribuent potentiellement aux émissions de gaz à effet de serre (GES). C'est pourquoi, l'atténuation et l'adaptation sont mieux réalisées en intégrant le changement climatique dans les programmes habituels de dépenses publiques, plutôt qu'en établissant le changement climatique en tant que sous-secteur ou programme autonome. À cet égard, la budgétisation sensible au climat s'appuie directement sur l'expérience d'autres efforts d'intégration, tels que la budgétisation sensible au genre ou en faveur des pauvres, qui doivent être entièrement superposés dans le cadre de l'intégration du changement climatique dans les budgets pour qu'elle soit percutante et juste. Les points d'entrée potentiels couvrent toutes les phases du cycle budgétaire, comme l'illustre la figure 1. Pour chacun de ces points d'entrée, il existe des options de conception plus en moins complexes pour réaliser une variété d'objectifs, allant de l'amélioration de la sensibilisation à l'amélioration de l'efficacité des dépenses, en passant par la mobilisation de fonds supplémentaires provenant de sources intérieures et extérieures.

3. Une perspective de pays africains

L'échange a mis en exergue que les domaines les plus répandus de la GFP sensible au climat se rapportent aux processus budgétaires en amont, en particulier la planification stratégique et le marquage/suivi budgétaire. La séance d'ouverture a donné un aperçu de l'adoption des principales réformes à travers l'Afrique⁸, qui semble indiquer qu'au total 40 gouvernements africains ont élaboré une politique, une stratégie ou un plan concernant leur réponse au changement climatique, tandis que cinq autres ont intégré le changement climatique dans leur stratégie nationale de développement. En outre, 53 pays ont soumis une forme quelconque d'engagement financier pour les dépenses climatiques à la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC), par le biais de leurs contributions (prévues) déterminées au niveau national (CDN/CPDN). Ces plans et ces engagements politiques se sont avérés un déclencheur utile pour intégrer le changement climatique dans les réformes de la GFP ; par exemple, de nombreux gouvernements africains sont en train de réviser leurs CDN, ce qui nécessite d'effectuer un exercice de calcul des coûts et d'élaborer des stratégies

4 Forni et al., 2019.

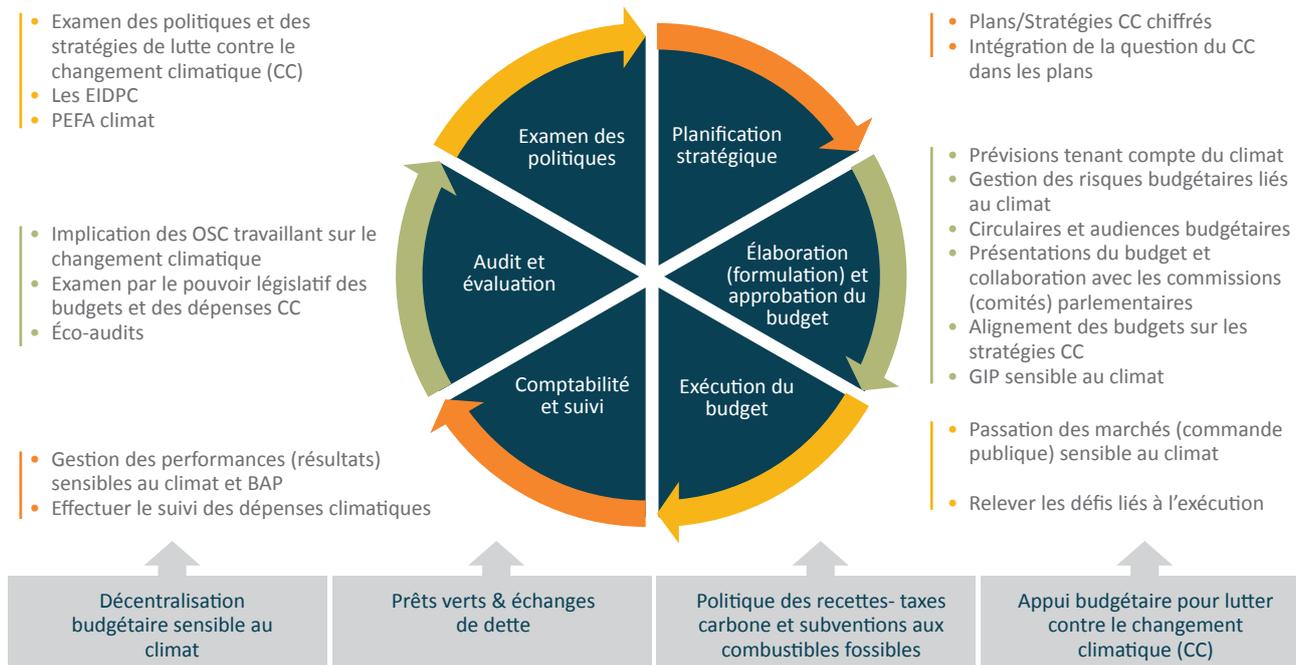
5 Commission mondiale sur l'économie et le climat, 2018.

6 PNUD, 2018.

7 Les pays qui y ont participé sont l'Afrique du Sud, le Bénin, le Cabo Verde, la Côte d'Ivoire, l'Éthiopie, la Gambie, le Ghana, la Guinée, la Guinée-Bissau, le Kenya, le Lesotho, le Malawi, le Mali, le Mozambique, le Nigéria, le Rwanda et les Seychelles. Le Samoa a également participé et fait part de son expérience avec le projet-pilote PEFA climat.

8 CABRI, 2021.

Figure 1 : Points d'entrée pour intégrer le changement climatique dans le cycle budgétaire



de financement et d'investissement, où l'engagement du ministère des Finances est primordial. Au Rwanda, les futurs plans visant à développer un système de suivi du budget lié au climat, se rapportaient directement à la nécessité d'effectuer le suivi de la mise en œuvre des CDN et de s'appuyer sur l'expérience du gouvernement en matière de budgétisation sensible au genre, tandis que le Gouvernement nigérian expliquait comment son obligation verte souveraine était un moyen novateur de respecter les engagements financiers nationaux fixés dans ses CDN. En outre, le processus de révision en cours des CDN dans de nombreux pays a mis en évidence la nécessité d'une architecture nationale globale du financement du climat afin de respecter les engagements pris en vertu de l'Accord de Paris sur le changement climatique.

L'intérêt croissant porté au marquage et au suivi du budget lié au climat est visible dans l'ensemble de l'Afrique. En règle générale, le marquage du budget lié au climat peut cibler n'importe quelle combinaison des objectifs suivants :

- Aider le gouvernement à procéder au *reporting des politiques en matière de changement climatique*, en espérant que cette démarche permettra de sensibiliser et de rendre compte, et influencer la révision des stratégies et des politiques ;
- Renforcer le caractère prioritaire des programmes qui mettent en œuvre l'atténuation ou l'adaptation ainsi que la résilience sociale et la transition juste, en fournissant des informations qui éclairent les décisions budgétaires ; et,

- Aider à améliorer la conception des programmes de dépenses afin d'améliorer l'efficacité de leurs réponses équitables à l'urgence climatique en matière d'atténuation, d'adaptation et de résilience.

Ces objectifs ne s'excluent pas mutuellement et peuvent être séquentiels (par exemple, un gouvernement peut choisir de commencer par introduire un système de marquage assez simple qui sera utilisé à des fins de reporting et de sensibilisation au départ, mais qui introduira plus tard des éléments supplémentaires pour aborder la conception des programmes de dépenses et les considérations d'impact). Le choix des objectifs que devra réaliser un système de marquage, influencera de manière significative sa conception. Les principales considérations de conception sont centrées sur la couverture du système (les niveaux de gouvernement et les secteurs fonctionnels à inclure), sur la façon dont le changement climatique est défini (en utilisant des définitions internationales ou celles provenant des politiques nationales et du contexte local), et, sur l'approche de pondération des lignes budgétaires pour saisir différents degrés de pertinence climatique et d'impact sociétal.

Alors que seul un petit nombre de pays dispose d'un système de marquage opérationnel à l'heure actuelle, d'autres pays prévoient de l'introduire, ou ont exprimé leur intérêt à le faire au cours des discussions d'échange.

Le Ghana est l'un des pays qui a mis en place un système de marquage du budget lié au climat depuis 2018. Le ministère des Finances du Ghana a expliqué qu'il avait

introduit ce système afin de pouvoir effectuer le suivi de la mise en œuvre de la politique nationale en matière de changement climatique, y compris des CDN du pays, qu'il aurait été, en l'absence d'un marqueur budgétaire dédié, presque impossible de suivre dans le plan comptable et les systèmes financiers existants. Il a permis au ministère d'identifier, par exemple, qu'une priorité insuffisante était accordée au changement climatique dans les budgets de certains districts, ce qui a permis d'effectuer des interventions ciblées de sensibilisation. Néanmoins, le gouvernement est conscient que certaines lacunes subsistent dans son système de marquage du budget lié au climat, en particulier en ce qui concerne les fonds hors budget. Le Rwanda a décrit comment il n'avait pas encore introduit le marquage du budget lié au climat, mais qu'il avait l'intention de le faire au cours du prochain exercice pour permettre le reporting par rapport à ses CDN, et éventuellement pour aider à attirer un cofinancement extérieur plus important pour les programmes de lutte contre le changement climatique. Le ministère des Finances y a récemment présenté la déclaration budgétaire sur le climat et l'environnement, dans laquelle les ministères dépensiers sont tenus de fournir des informations sur les performances et l'impact des propositions de budget en ce qui concerne le changement climatique, ce qui devrait fournir une base analytique solide pour l'établissement du marquage budgétaire. Avec le temps, le gouvernement voudrait étendre cette mesure pour couvrir également les dépenses du secteur privé et les contributions des donateurs et des organisations de la société civile (OSC) en faveur de la lutte contre le changement climatique.

Le suivi et la gestion des risques budgétaires liés au climat sont un autre domaine où l'expérience est en train d'émerger, avec un intérêt lié en particulier au risque de catastrophes induites par le changement climatique. Par exemple, la Trésorerie nationale sud-africaine a indiqué qu'elle examinait les risques budgétaires – y compris ceux découlant de la sécheresse – dans le cadre de la préparation de sa Stratégie budgétaire à moyen terme. Pendant ce temps, le Gouvernement du Malawi prépare une déclaration annuelle des risques budgétaires, qui comprend les passifs liés aux catastrophes, tels que les tempêtes, les inondations et les sécheresses, et bien que celle-ci reste à l'heure actuelle un document interne, elle est néanmoins utilisée pour orienter les dotations finançant les situations d'urgence. Dans certains cas, les gouvernements cherchent à transférer les risques de catastrophe liés au changement climatique afin de les retirer de leur bilan, et à cette fin, la Mutuelle panafricaine de gestion des risques (ARC), une institution spécialisée de l'Union africaine, offre une assurance souveraine paramétrique pour couvrir certaines des pertes et des préjudices causés par la sécheresse (avec des produits d'assurance en cours de développement contre

les cyclones, les épidémies et les inondations). L'ARC offre également un système d'alerte précoce personnalisé et un soutien aux gouvernements pour la planification d'urgence, en mettant particulièrement l'accent sur le respect de l'égalité hommes-femmes dans toutes ses activités et opérations. Son objectif est que ses services puissent permettre aux pays de renforcer leur système de gestion des risques de catastrophe et d'accéder à un financement rapide et prévisible en cas de catastrophe. L'ARC mobilise des capitaux du secteur privé, principalement par le biais de l'assurance et de la réassurance. Par ailleurs, en atteignant un grand nombre d'investisseurs, elle vise à introduire la concurrence auprès de ses gouvernements clients, et, finalement, des coûts de prime plus bas. Toutefois, certains gouvernements africains continuent de signaler qu'ils n'ont guère les moyens de payer des primes d'assurance dans un contexte d'espace budgétaire limité, appelant ainsi à une aide supplémentaire des donateurs à cet égard. À ce jour, l'ARC qui a fourni plus de 61 millions de dollars en versements, est venue en aide à plus de 2 millions de personnes touchées.

Les réformes des recettes liées au climat ne sont pas actuellement très répandues sur l'ensemble du continent, mais on s'intéresse de plus en plus à des mécanismes tels que les taxes carbone et les obligations vertes, en particulier à la suite du ralentissement économique dû à la COVID-19, qui converge avec l'urgence (la crise) climatique. L'Afrique du Sud ouvre la voie en matière de politique fiscale sensible au climat, avec l'introduction d'une taxe carbone qui a été signée en 2019. Fondée sur le principe du pollueur-payeur, la taxe est destinée à s'assurer que les entreprises et les consommateurs tiennent compte des coûts climatiques dans leurs décisions de production, de consommation et d'investissement. De cette façon, elle est conçue pour réduire les émissions de GES et constitue donc un pilier clé dans les efforts de l'Afrique du Sud pour honorer ses engagements à l'égard de ses CDN. En outre, la taxe carbone offre une source de recettes supplémentaires au gouvernement, dont le produit est affecté de manière souple⁹ à l'amélioration de l'énergie de base gratuite, à l'amélioration des transports publics et à une remise sur le captage (ou piégeage) et le stockage du carbone (la Trésorerie nationale sud-africaine a tendance à éviter l'affectation dure en raison de la rigidité qu'elle crée). L'évolution de la taxe carbone en Afrique du Sud souligne la complexité d'une telle réforme ; les consultations ont commencé en 2006 et ce n'est que neuf ans plus tard que la loi est entrée en vigueur. Certaines des complexités constatées comprennent les considérations au sujet de la façon de protéger les industries nationales contre la concurrence internationale à la suite de la taxe, et de la façon de protéger les ménages à faible revenu contre les hausses des prix de l'électricité.

9 L'affectation souple implique d'avoir certaines allocations budgétaires théoriquement liées aux recettes de la taxe carbone.

Le Nigéria et les Seychelles ont partagé leur expérience de l'utilisation d'obligations souveraines vertes et bleues pour lever des capitaux pour des investissements essentiels afin de répondre à leurs impacts climatiques spécifiques.

Dans le cas du Nigéria, deux émissions d'obligations vertes souveraines ont été réalisées pour financer des investissements dans les énergies renouvelables et dans le boisement et le reboisement, tandis qu'aux Seychelles, l'émission d'obligations bleues a permis de financer des projets de conservation et de restauration marines et de réhabilitation des mangroves. Ces pays ont partagé de précieuses informations découlant de ces expériences, notamment la nécessité d'un leadership fort, de partenariats étroits avec les places boursières nationales et l'importance de réformes complémentaires dans la GFP sensible au climat, telles que le marquage du budget lié au climat comme moyen d'identifier les investissements pertinents dans le budget. Parmi les défis à relever, figure l'équilibre entre la nécessité d'offrir un taux de rendement attrayant pour les investisseurs, mais pas au point d'obliger le gouvernement à augmenter les redevances d'utilisation des projets financés (par exemple, par le biais de prix plus élevés des énergies renouvelables), ce qui crée des obstacles inévitables pour les ménages marginalisés et plus pauvres. Par ailleurs, les discussions ont porté sur un risque possible de perturbations et de retards du financement dans les programmes clés lorsqu'ils dépendent du déblocage d'obligations, qui pourrait prendre du retard.

Étendre les réformes de l'intégration du changement climatique aux administrations infranationales peut renforcer la lutte d'un pays contre le changement climatique par une réponse et une budgétisation contextualisées locales, mais cette démarche dépend de l'indépendance et de l'autonomie de ces administrations.

La Guinée, par exemple, a introduit ces dernières années un transfert budgétaire qui partage 15 % des recettes tirées de l'exploitation minière avec les communautés locales, à mettre à la disposition du maire. En général, ces fonds peuvent contribuer à tout ce qui figure dans le plan local d'investissement, et bien que les lignes directrices énoncent que les plans d'investissement devraient inclure un chapitre sur les mesures de lutte contre le changement climatique, tous ne le font pas. En Afrique du Sud, la Trésorerie nationale dispose d'une plus grande marge de manœuvre pour s'assurer que les provinces font suffisamment de dotations budgétaires pour le changement climatique, notamment en établissant un sous-programme budgétaire provincial sur la gestion du changement climatique en vertu duquel elle peut suivre les dépenses. De surcroît, les lignes directrices provinciales relatives au Cadre de dépenses à moyen terme soulignent l'importance des budgets sensibles aux questions climatiques et des

visites budgétaires régulières de la Trésorerie nationale aux provinces, ainsi que d'un exercice provincial régulier d'évaluation comparative (de référence) qui lui permet de surveiller les progrès réalisés et qui classe les provinces en groupes de provinces avancées, émergentes ou débutantes en fonction du degré de sensibilité au climat dans leur processus budgétaire.

Du point de vue du gouvernement, les réformes de l'intégration du changement climatique dans le budget sont généralement conduites par le ministère des Finances avec d'autres organismes – comme le ministère de l'Environnement ou du Changement climatique – qui sont sollicités pour apporter des intrants techniques ; mais en dehors de ce point, la discussion a porté sur l'importante contribution des acteurs chargés de garantir la redevabilité (telles que le Parlement, la société civile et le Bureau de l'Auditeur général).

Des présentations d'OSC du Bangladesh, du Ghana et de l'Ouganda ont illustré l'importance d'impliquer la société civile dans les programmes de financement et de budgétisation sensible au genre et au changement climatique. Parmi les enseignements tirés dans l'ensemble des pays, figurent ce qui suit : prendre le temps d'établir des relations constructives avec les représentants du gouvernement ; identifier les lacunes en matière de politiques et les utiliser comme des possibilités de points d'entrée ; et, comment communiquer en utilisant un langage simplifié peut aider la société civile à comprendre la situation globale. Dans l'ensemble, l'implication avec les acteurs chargés de garantir la redevabilité à l'égard de la budgétisation de l'action climatique est une pratique relativement nouvelle pour de nombreux gouvernements africains, et des enseignements peuvent être tirés en se tournant plutôt vers les expériences acquises en Asie.

L'importance des considérations de genre dans la poursuite des progrès en matière de changement climatique, ainsi que des synergies claires dans les approches d'intégration du genre et de celles du changement climatique, étant de plus en plus admise, répondre à ces préoccupations à l'unisson présente des avantages évidents.

Les gouvernements et leurs partenaires s'orientent de plus en plus dans cette direction. Par exemple, les activités en cours en Gambie pour introduire la budgétisation sensible au genre et le marquage du budget lié au climat pourraient devenir un modèle à émaner pour d'autres gouvernements, ce qui permettrait de franchir ensemble les deux obstacles. Parallèlement, le PNUD s'emploie actuellement avec un certain nombre de pays pilotes à intégrer le genre dans leurs CDN, ce qui permet de tirer de nouveaux enseignements qui pourraient éventuellement être reproduits dans d'autres pays qui révisent actuellement leurs CDN, par exemple en ce qui concerne les avantages d'utiliser les points focaux existants

chargés des questions de genre dans le processus pour assurer une coordination horizontale et verticale. En même temps, la CCNUCC a fait le point sur le Programme de travail de Lima relatif au genre. Dans le cadre de cette initiative, un plan d'action en faveur de l'égalité des sexes a été élaboré qui donne la priorité aux efforts de mise en œuvre d'une politique en matière de changement climatique sensible au genre et de renforcement de la capacité des femmes à y contribuer et à bénéficier de ses réponses. Des activités sont également en cours pour mettre au point des indicateurs visant à mesurer la sensibilité du financement de la lutte contre le changement climatique à l'égalité des sexes. À l'avenir, ces indicateurs pourraient être intégrés dans les systèmes de suivi des fonds internationaux pour le climat, ainsi que dans les systèmes de marquage du budget lié au climat des gouvernements. Outre ces activités, la CCNUCC s'est engagée à approfondir et à élargir la base de données probantes sur l'efficacité des investissements sensibles au genre dans l'adaptation au changement climatique et dans l'atténuation de ses effets.

4. Les défis liés à la COVID-19 et les opportunités de relance verte

La pandémie de COVID-19 a sans aucun doute créé des défis considérables pour les gouvernements en Afrique dans le cadre de leur poursuite du programme d'intégration du changement climatique, mais elle présente également quelques opportunités. Au cours de l'échange entre pairs, la Commission économique pour l'Afrique a noté que la pandémie avait entraîné une contraction de 3 % du PIB des économies africaines, ce qui a donné lieu à un resserrement important de l'espace budgétaire. Les déficits budgétaires ont culminé à 8,3 % à la mi-2020 et ne devraient pas devenir positifs avant 2022. Afin de financer ce déficit, les économies africaines augmentent leur fardeau de la dette, généralement à des taux d'intérêt moins favorables que ceux auxquels ont accès les pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Dans ce contexte, les ressources limitées risquent de n'être affectées qu'aux besoins urgents immédiats, ce qui pourrait réduire les ressources pour le programme à plus long terme et à évolution lente de résilience au changement climatique. En l'absence de mécanismes permettant de remédier à ce problème, les relances vertes inclusives post-COVID-19 qui ont largement été évoquées pourraient rester hors d'atteinte pour bon nombre d'économies africaines. Ce point a été repris par le Mozambique, qui a réfléchi aux contraintes de financement qui limitaient l'aptitude du gouvernement à fournir les services sociaux indispensables, et a souligné la nécessité

croissante d'une aide internationale pour répondre aux besoins de dépenses liées au changement climatique.

La lutte contre le changement climatique n'a pas été arrêtée par la pandémie de COVID-19, et son financement ne peut pas attendre que les systèmes africains de finances publiques soient entièrement restaurés aux niveaux de l'avant-pandémie. Ce constat sous-tend les appels en faveur d'une augmentation et d'une diversification du financement international de l'action climatique. L'ASDI note que le ralentissement intérieur en Suède est peu susceptible d'avoir un impact significatif sur la contribution du pays à l'aide internationale face au changement climatique apportée aux pays en développement. D'autres membres du Comité d'aide au développement de l'OCDE ont également récemment réaffirmé leurs engagements en matière de financement de la lutte contre le changement climatique, tandis que la nouvelle administration américaine signale un retour aux négociations sur le changement climatique et aux engagements financiers. Les discussions ont également porté sur d'autres opportunités de financement possibles des relances vertes en Afrique, y compris la compensation des émissions de carbone par le biais du Mécanisme pour un développement propre (MDP) du Protocole de Kyoto, qui permet aux pays en développement de vendre des crédits carbone aux pays développés sur la base d'investissements nationaux visant à atténuer le changement climatique dans des domaines tels que l'énergie et les infrastructures. Les échanges (ou swaps/conversions) de dette sont également prometteurs, lorsque les prêteurs acceptent d'annuler partiellement ou de restructurer la dette en fonction des investissements nationaux dans le changement climatique, comme cela a déjà été entrepris aux Seychelles. La Banque mondiale et le Fonds monétaire international discutent également de la possibilité de nouveaux instruments de prêt « liés à la performance » qui lient les taux d'intérêt ou les mécanismes de refinancement à la réalisation d'objectifs de durabilité, qui pourraient inclure les engagements au titre des CND des pays et la mise en œuvre de ces dernières¹⁰.

5. Conclusion

L'apprentissage et l'échange entre pairs ont permis de démontrer qu'il existe un fort désir de faire avancer l'intégration du changement climatique dans la budgétisation dans de nombreux pays africains. Alors que l'Asie a plus d'expérience dans ce domaine, l'Afrique est prête à intensifier son action et à tirer parti des nouveaux enseignements tirés de différentes régions et à travers le continent africain. Toutefois, il s'agit d'un domaine relativement naissant à l'échelle mondiale, mais le fait

10 Voir, par exemple, le blog de la Banque mondiale, "My word is my bond: Linking sovereign debt with national sustainability commitments", publié le 11 février 2021.

qu'il fasse des adeptes dans la communauté de la GFP est illustré par le lancement récent d'un module « Climat » au titre du cadre d'évaluation PEFA (dépenses publiques et responsabilité financière), qui fournit une méthodologie standard pour évaluer dans quelle mesure les systèmes de GFP peuvent soutenir la mise en œuvre des politiques gouvernementales relatives au changement climatique.

Le rythme et l'orientation des réformes visant à intégrer le changement climatique dans les systèmes de GFP en Afrique varient considérablement, et il n'existe pas d'approche unique. Les pays qui semblent être plus avancés dans ce programme ont rendu compte d'approches de réforme progressives, itératives et spécifiques au contexte, qui tirent parti des systèmes de GFP existants et de leur fonctionnalité. Ils ont également exprimé l'importance d'ancrer les réformes dans les engagements internationaux tels que les CDN et le Plan d'action pour l'égalité des sexes de la CCNUCC ainsi que dans les programmes régionaux en matière de changement climatique et de développement durable, et se sont déclarés optimistes quant au fait que de telles mesures pourraient à terme renforcer leur position dans les négociations sur le changement climatique.

Le genre devra se trouver au premier plan des efforts de lutte contre le changement climatique, tout comme les collaborations positives avec les acteurs chargés de garantir la redevabilité. Les questions ventilées par sexe et leurs impacts découlant du changement climatique persistent, les femmes dans l'ensemble étant plus vulnérables en raison de leurs droits marginalisés, de leurs ressources et de leur position dans la société, dans laquelle elles reçoivent un niveau d'éducation moins élevé, disposent d'opportunités économiques moindres, et ont moins de poids dans les processus décisionnels (que ce soit au niveau de leur foyer ou au niveau politique national). Afin de s'occuper de ce problème, il faut mobiliser tous les groupes et individus de la société (femmes, hommes, jeunes, peuples autochtones, migrants et autres) en tant qu'agents du changement pour le régler. Les efforts déployés pour faire face à l'urgence climatique par le biais des dépenses publiques seront limités s'ils ne tiennent pas compte des injustices systémiques entre les sexes et sociétales et n'y répondent pas de manière simultanée, et ce, dans l'ensemble du continent africain, mais nuancés selon les endroits. En outre, il s'agit d'un domaine où les objectifs de

l'État et de la société civile peuvent s'harmoniser, et donc, les gouvernements devraient s'engager auprès des OSC et des acteurs chargés de la surveillance en tant qu'alliés. Continuer à partager des expériences et des connaissances sur les bonnes politiques et pratiques, que ce soit au niveau national ou au niveau local, améliorera et établira de meilleurs systèmes entre les communautés, les pays et l'ensemble de l'Afrique.

À l'avenir, CABRI, l'IBP, l'IIED et le PNUD, dans le cadre du programme BIFCCA, ont l'intention de continuer à soutenir les ministères des Finances pour intégrer le changement climatique dans la GFP en combinant les actions nationales, la recherche, l'apprentissage et l'échange entre pairs, l'assistance technique, le renforcement des capacités et l'engagement politique avec les principaux acteurs chargés de garantir la redevabilité.

Bibliographie

- ACPC (2020). Climate Impact on GDP Calculations.
- CABRI (2021). L'intégration du changement climatique dans la budgétisation et les finances : Compte-rendu principal. Secrétariat de CABRI, Pretoria.
- CEA ET OMM (2020). L'État du climat en Afrique 2019. Organisation météorologique mondiale, Genève.
- Commission mondiale sur l'adaptation (2019). *The Role of Domestic Budgets in Financing Climate Change Adaptation*. Rotterdam et Washington, DC.
- Commission mondiale sur l'économie et le climat (2018). *Unlocking the Inclusive Growth Story of the 21st Century: Accelerating Climate Action in Urgent Times (Développer un nouveau modèle de croissance inclusive pour le XXI^e siècle : accélérer l'action climatique d'urgence)*. WRI, Washington, DC.
- Forni et al. (2019). "Increasing Resilience: Fiscal Policy for Climate Adaptation", in *Fiscal Policies for Development and Climate Action*. Banque mondiale, Washington, DC.
- PEFA (2020). *Dépenses publiques et responsabilité financière : Cadre de gestion des finances publiques sensible au climat (PEFA climat)*. Secrétariat PEFA, Washington DC.
- PNUD (2012). *Overview of Linkages between Gender and Climate Change*. Programme des Nations unies pour le développement, New York.
- PNUD (2018). *Africa's Public Expenditure on Adaptation*. Préparé par Climate Scrutiny et Mokoro Ltd., PNUD, New York.



SE CONNECTER • PARTAGER • RÉFORMER

Pour tout renseignement sur CABRI, veuillez contacter :

CABRI Secretariat, Cnr John Vorster & Nellmapius Drive, Centurion, 0062, South Africa

Téléphone : +27 (0)12 492 0022

Email : info@cabri-sbo.org

www.cabri-sbo.org