

CHAPITRE 35 : JUSTICE CLIMATIQUE AU CAMEROUN

Paul Guy HYOMENI

1 Introduction

Les dernières décennies ont connu la création de nombreuses industries à travers le monde. Cette révolution industrielle a pour conséquence l'émission dans l'atmosphère d'une importante quantité de gaz à effet de serre. Ces gaz contribuent à un fort pourcentage au changement climatique que le monde connaît depuis mi XXème siècle. Le changement climatique a des conséquences très néfastes sur la vie humaine. Comme l'affirmait Kerber, le changement climatique est- la plus grande menace qui pèse sur les sociétés humaines à moyen et à long terme.¹ Cette menace a amené l'humanité à se poser des questions sur son existence à court, moyen et long terme. De cette réflexion est né le concept de justice climatique qui s'impose comme une question existentielle présente et future de l'humanité. Il est donc constant que le changement climatique impose une question de justice. Malgré cela, cerner les enjeux de justice que pose le changement climatique n'est pas simple.² Nous essayerons de cerner les contours de la justice climatique dans le monde et d'analyser comment le Cameroun intègre ce concept.

2 La justice climatique : un concept en pleine évolution à l'échelle mondiale

La recherche a démontré que les processus naturels prendront environ 1,000 ans à retirer le CO₂ émis dans l'atmosphère par les activités humaines, ce qui signifie que le réchauffement induit est là pour longtemps.³ Il est donc évident que les gaz à effet de serre émis actuellement vont impacter la vie de plusieurs générations futures. L'ancien Secrétaire général de l'Organisation des Nations unies Ban Ki-Moon avait

1 Kerber (2012).

2 Beau (2011).

3 Dessler (2015:130).

identifié le changement climatique comme une menace grave pour la réalisation des Objectifs du millénaire pour le développement.⁴

Même si les pays développés sont les plus grands pollueurs, ce sont les populations des pays en voie de développement et celles des pays les moins avancés qui souffrent le plus des conséquences du changement climatique. L'on constate également que même à l'intérieur d'un même pays, toutes les catégories sociales ne sont pas affectées de la même manière. Par exemple les femmes, les enfants et les handicapés subiront plus. Par ailleurs, les pauvres parce qu'économiquement moins garnis ou pas du tout auront une faible capacité d'adaptation ou de résistance.

Le constat selon lequel le changement climatique s'accompagne d'injustices est devenu une évidence. Le besoin d'une justice est un donc un impératif. La justice devrait être considérée au plan formel et substantiel. Selon Platon, la justice au plan formel renvoie à la vertu qui donne à chacun sa part et au plan substantiel selon le même auteur, la justice permet de dire quelle est la part de chacun. Parler de justice en matière de changement climatique revient à définir quelle est la part de chacun en termes de causes et de conséquences, bref d'établir des responsabilités et de prévoir des mécanismes de réparation. Il est important de clarifier les responsabilités et les obligations en ce qui concerne le changement climatique. Cet exercice n'est pas du tout facile. Les effets du changement climatique ne se limitant pas seulement dans le territoire du pays où les gaz à effet de serre sont émis, la justice climatique devrait être considérée aux niveaux du monde, des États et des individus.

La communauté internationale a pris conscience de la nécessité d'établir des responsabilités dans l'émission des gaz à effet de serre, mais aussi de celle de remédier.⁵ S'il est établi par exemple que pour son développement, l'humanité a contribué à la production de gaz à effet de serre, il est compliqué de répondre à la question de savoir vis-à-vis de qui l'humanité a des obligations du fait de sa responsabilité dans le changement climatique ?⁶

S'il est établi que la plupart des pays ont des responsabilités dans le changement climatique, il est tout aussi évident que certains pays ont plus de responsabilités que d'autres. Ainsi, les pays développés ont une plus grande responsabilité causale que ceux émergents et ceux sous-développés. Les pays du Sud estiment que ceux du Nord ont une plus grande responsabilité historique pour avoir émis dans la nature une grande quantité de gaz à effet de serre. Cette situation d'après les pays du Sud compromet leur capacité de développement. Ces pays considèrent cette situation comme une injustice pour laquelle les pays du Nord leur doivent réparation. Les pays du Nord eux conçoivent la justice climatique comme une question de lutte contre le ré-

4 Stueckelberger (2008:48).

5 Miller (2001).

6 Beau (2011).

chauffement climatique et qu'à ce titre, tous les États doivent contribuer sans prendre en compte la responsabilité historique de qui que ce soit. Depuis le sommet de Rio, la notion de responsabilité a été abordée notamment au principe 7 de sa déclaration :

les pays développés admettent la responsabilité qui leur incombe dans l'effort international en faveur du développement durable, compte tenu des pressions que leurs sociétés exercent sur l'environnement mondial et des techniques et des ressources financières dont ils disposent.

La Convention cadre des Nations unies sur le changement climatique a opté pour des responsabilités communes, mais différenciées. Ce concept des responsabilités communes, mais différenciées prend en considération deux indicateurs importants, la contribution des États et leurs capacités respectives. Il incombe donc aux pays développés d'être en avant-garde de la lutte contre le changement climatique et de leurs effets néfastes.⁷

Le changement climatique a des répercussions sur des individus. De par le monde, l'on se rend compte que des populations sont privées d'eau, de nourriture, d'habitats et autres du fait du changement climatique. Ces conséquences ne sont pas subies de la même façon par les personnes démunies que celles qui sont nanties. Il faut aussi noter que dans la lutte contre le réchauffement de la planète, des décisions sont prises pour interdire certaines populations d'accéder à certaines ressources qui leur sont pourtant vitales. L'on se retrouve ainsi au plan individuel face à des injustices qu'il faut résoudre, car des individus ont le droit de vivre et pour ce faire doivent pouvoir dans l'équité accéder aux ressources qui, elles, ne sont pas infinies.

La justice climatique est au centre de la vie humaine présente et future. Elle est une question à la fois internationale, intergénérationnelle et intragénérationnelle. Les pays y ont un rôle important à jouer. L'article 3.1 de la Convention cadre des Nations unies sur le changement climatique énonce : « Il incombe aux Parties de préserver le système climatique dans l'intérêt des générations présentes et future ».

Parler de justice climatique impose non seulement la réduction des émissions de gaz à effet de serre, mais aussi des sanctions et des voies de recours (pour les États et les individus) en cas de violations des engagements internationaux. Des exemples dans le monde montrent que des populations se mobilisent pour obtenir réparation des préjudices causés du fait des changements climatiques liés aux activités de certaines entreprises. Le 8 décembre 2016, la Commission des droits de l'homme des Philippines a décidé de faire droit à la demande formulée notamment par Greenpeace et d'ouvrir des investigations contre les entreprises accusées de participer au dérèglement climatique. Parmi elles les entreprises françaises Total et Lafarge. Des auditions des dirigeants de ces entreprises devraient avoir lieu à compter du mois d'avril 2017.

7 Voir article 3 de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques.

La CCNUCC ne précisant pas les engagements chiffrés des États parties encore moins les sanctions, la communauté internationale a décidé d'adopter le protocole à la CCNUCC encore appelé Protocole de Kyoto. Ce protocole dont l'adoption a eu lieu le 11 décembre 1997, représente un pas en avant important dans la lutte contre le réchauffement planétaire, car il contient des objectifs contraignants et quantifiés de limitation et de réduction des gaz à effet de serre.

Le Protocole de Kyoto a prévu trois mécanismes importants en vue d'atteindre ses objectifs qui sont de « réduire d'au moins 5% les émissions de gaz à effet de serre par rapport au niveau de 1990 »⁸ durant la période d'engagement 2008-2012 sont la réduction à moins de 5% dont le Mécanisme de développement propre (MDP), le commerce d'émissions et l'application conjointe.

Le MDP est instauré par l'article 12 du protocole. Le MDP⁹

permet qu'un pays industrialisé de l'Annexe 1 du Protocole finance un projet dans un pays en développement afin de réduire les émissions de GES de ce dernier tout en contribuant à son développement durable. En contrepartie, le pays porteur du projet (ou l'investisseur ressortissant de ce pays) reçoit des crédits d'émissions qu'il pourra utiliser pour respecter son propre engagement de réduction.

L'article 17 du même protocole a institué le commerce d'émissions. Ce dernier est un commerce de carbone qui permet¹⁰

aux pays ayant épargné des unités d'émissions (nommées émissions permises, mais non utilisées) de vendre cet excès aux pays ayant dépassé leurs objectifs d'émissions. Le marché du carbone est ainsi appelé, car le dioxyde de carbone (CO₂) est le gaz à effet de serre le plus largement produit et aussi parce que les émissions des autres GES sont enregistrés et comptabilisés en termes d'équivalent carbone. Ce marché est flexible, mais réaliste.

L'application conjointe quant à elle est établie par l'article 6 du Protocole de Kyoto. Cette application¹¹

permet aux pays développés d'atteindre une partie des réductions de gaz à effet de serre qui leur sont requises en finançant des projets qui réduisent les émissions dans d'autres pays industrialisés. Concrètement, ces projets consistent à construire des installations dans les pays d'Europe de l'Est et de l'ex-Union soviétique également appelés économies en transition. Les gouvernements offrant leur appui reçoivent des crédits qui peuvent être utilisés pour leurs objectifs d'émissions. Les pays receveurs gagnent en investissement étranger et en technologie avancée, mais pas en crédit pour leurs objectifs d'émissions. Ils doivent les acquérir par eux-mêmes.

8 Article 3 du Protocole de Kyoto.

9 Réseau Action Climat France (2007:7).

10 UNFCCC, Le commerce d'émissions, voir http://unfccc.int/portal_francoophone/essential_background/feeling_the_heat/items/3295.php, consulté le 2 février 2018.

11 UNFCCC, L'application conjointe, voir http://unfccc.int/portal_francoophone/essential_background/feeling_the_heat/items/3298.php, consulté le 2 février 2018.

Une autre avancée importante en ce qui concerne la justice climatique est la création d'un mécanisme de contrôle ou d'observance. Ce mécanisme est établi afin « de faciliter, de favoriser et de garantir le respect des engagements découlant du Protocole de Kyoto ».¹²

Le comité d'observance prévu par le protocole de Kyoto comporte deux branches dont celle de coercition en charge de sanctionner le non-respect des dispositions du Protocole. Les sanctions prévues sont la suspension du droit de vendre des permis d'émissions, déduction de son autorisation à émettre pour la période suivante de 1.3 fois le nombre de tonnes avérées en dépassement, obligation de mettre en place un plan permettant de respecter, sous 3 ans, l'engagement souscrit.¹³ Outre la procédure d'observance, il est prévu d'autres voies de recours que les États peuvent actionner en cas de différends.¹⁴ La CCNUCC fait ressortir à cet effet deux types de recours : ceux juridictionnels et ceux non juridictionnels de l'ordre judiciaire ou non.

En cas de préjudice causé au climat en violation des dispositions de la CCNUCC ou du Protocole de Kyoto, les États peuvent utiliser des voies non judiciaires (négociation, commission de conciliation et arbitrage) pour requérir la condamnation des auteurs et réparations. De même, l'on peut recourir à un juge judiciaire plus précisément la Cour internationale de justice comme le prévoit l'article 14 de la CCNUCC.

Pour une justice climatique efficace, il faut bien être capable d'engager la responsabilité internationale d'un état et d'obtenir effectivement réparation du préjudice.

La 21^{ème} conférence des États parties à la CCNUCC a débouché sur l'adoption par 195 pays de l'Accord de Paris en décembre 2015. Cet accord est le premier des textes relatifs aux changements climatiques qui introduit la notion de justice climatique. Même si cette notion y est mentionnée, d'un de vue juridique, l'Accord de Paris n'est pas contraignant puisqu'il ne prévoit pas de sanctions judiciaires ou administratives encore moins de juridiction compétente en matière de non-respect par les États de leurs engagements. Il faut tout de même mentionner que des instruments visant à renforcer la transparence et le respect des engagements des États y ont été introduits. Nous pouvons citer entre autres le cadre de transparence¹⁵, le Comité d'experts du mécanisme.¹⁶

L'on se rend bien compte que le concept de justice climatique est davantage présent dans les politiques et programmes de lutte contre le réchauffement climatique. Il faut tout aussi constater que la justice distributive qui porte sur la manière dont les acteurs doivent se répartir les charges et les bénéfices en matière de lutte contre le

12 Maljean-Dubois & Wemaere (2010:26).

13 Réseau Action Climat France (2007:7).

14 Mashini Mwatha (2013:30).

15 Accord de Paris, articles 13 et 16.

16 Article 15 de l'Accord de Paris.

changement climatique semble être l'option prise par la communauté internationale. La CCNUCC affirme comme un des principes qu'il

incombe aux Parties de préserver le système climatique dans l'intérêt des générations présentes et futures, sur la base de l'équité et en fonction de leurs responsabilités communes, mais différenciées et de leurs capacités respectives.

3 Le Cameroun et la justice climatique

Le Cameroun comme la plupart des pays du monde n'est pas en marge du phénomène du changement climatique, phénomène qui se caractérise par une instabilité du climat. Cette instabilité entraîne des conséquences néfastes dans plusieurs domaines dont l'agriculture et l'élevage (la baisse des rendements agricoles ; la multiplication des feux de brousse ; la dégradation des sols ; la raréfaction des pâturages, etc.), l'eau et de la biomasse (la raréfaction de la ressource en eau ; la dégradation des eaux de surface et des eaux souterraines ; la montée des eaux salées, etc.), l'énergie hydroélectrique (la réduction du débit des grands fleuves en période d'étiage), la santé (recrudescence des épidémies : paludisme, le rhume, la typhoïde, la grippe, des maladies cardiovasculaires, des maladies infectieuses et respiratoires et des maladies hydriques (choléra, amibiase, gastro-entérite, etc.) et la biodiversité (modification ou disparition des écosystèmes).

Ces conséquences qui se font de plus en plus pressantes se manifestent de différentes façons dans les cinq zones agro-écologiques du pays (ZAE). En prenant individuellement chaque ZAE, l'on se rend bien compte que les impacts des changements climatiques sur la vie des populations varient d'une zone à l'autre, et dans une même ZAE, d'un secteur d'activité à l'autre. Ainsi donc les zones les plus vulnérables sont celles soudano-sahéliennes (régions du Nord et de l'Extrême-Nord) et la zone côtière à pluviométrie monomodale (Littoral et Sud-Ouest).¹⁷ Pour ce qui concerne les secteurs, ceux les plus vulnérables sont l'agriculture et l'eau l'assainissement et la santé.

Une illustration du phénomène du changement climatique est le cas du Lac Tchad dont la superficie est passée de 25,000 km² à près de 1,500 de nos jours. En outre, la déforestation et la désertification ont contraint les populations lointaines à migrer vers le lac ce qui engendre des conflits. Cette situation impacte donc négativement la vie de millions de personnes qui sont dépendantes du lac pour leurs moyens de subsistance. L'on estime aujourd'hui à près de cinq millions le nombre de personnes qui ont besoin d'une assistance alimentaire et plus de 200,000 enfants de moins de cinq

17 Voir par exemple Nkeng Peh & Mouack (2013) ; et aussi <http://pfbc-cbfp.org/actualites/items/etude-giz-fr.html> pour de plus amples informations.

ans qui souffrent de malnutrition aigüe. En fait cet assèchement du lac ce qui engendre des conflits. Il y a donc urgence de prendre des mesures appropriées soit pour l'atténuation soit pour s'adapter aux changements climatiques et ce sans compromettre la vie des générations futures. Aborder la question de justice climatique au Cameroun revient à établir les responsabilités en matière de production des GES et d'analyser le dispositif national de la justice climatique.

3.1 Responsabilités en matière d'émission des GES

Il est aujourd'hui établi que les pays développés le sont devenus en émettant dans la nature une quantité importante de GES. Ces gaz n'ayant pas de frontière, ils ont contribué aux changements climatiques y compris dans un pays comme le Cameroun. C'est ce qui est appelé la responsabilité historique de ces pays. Au-delà de cette responsabilité historique, il y a une autre catégorie de responsables que sont les industries implantées au niveau national et qui polluent l'atmosphère avec les GES qu'elles émettent. Plusieurs entreprises opèrent au Cameroun et contribuent à la pollution de l'atmosphère.

Le territoire national voit arriver tous les jours un nombre croissant des voitures dites d'occasion importées. Du fait de leurs faibles revenus, bon nombre de Camerounais désirant se doter d'un véhicule, portent leurs choix sur des véhicules de seconde main importés de l'occident. Ces voitures sont non seulement moins chères, mais aussi ont déjà une longue durée de vie et par conséquent sont de grandes pollueuses.

En termes de responsabilité dans le changement climatique, l'on se rend bien compte qu'il y a une responsabilité qui incombe aux pays développés et une autre qui revient au Cameroun.

3.2 Dispositif national en matière de justice climatique

Face aux conséquences néfastes du changement climatique, le Cameroun a mis en place un dispositif constitué de textes et de programmes et organes.

3.2.1 Textes relatifs à la justice climatique au Cameroun

L'engagement du Cameroun dans la justice climatique peut être analysé à travers ses engagements internationaux et l'intégration de la justice climatique à travers les politiques et les programmes.

3.2.1.1 Les engagements internationaux du Cameroun

Dans le souci de répondre aux défis du changement climatique, la communauté internationale a élaboré des instruments qui ont été soumis à la signature et à la ratification par les États. Ainsi donc pour ce qui concerne le changement climatique, trois principaux instruments peuvent être mentionnés dont la Convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC), le Protocole de Kyoto et l'Accord de Paris.

3.2.1.1.1 La CCNUCC

Adoptée le 9 mai 1992 à New York, la CCNUCC a été ouverte à la signature lors de la Conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement (CNUED) tenue à Rio de Janeiro le 4 juin 1992, elle est entrée en vigueur le 21 mars 1994.

L'article 4 de la CCNUCC précise les engagements mis à la charge de chaque États parties. Ces engagements doivent tenir compte des responsabilités communes, mais différenciées ainsi que de la spécificité des priorités nationales et régionales de développement, des objectifs et de la situation chaque État partie.¹⁸ Outre les engagements généraux, la CCNUCC a prévu des engagements selon que l'on est un pays de l'Annexe I, de l'Annexe II ou non visé par l'Annexe I.

Le Cameroun a ratifié la CCNUCC en 19 octobre 1994. Le pays appartient à la catégorie des parties non visées par l'Annexe I. Le pays n'a donc souscrit à aucune obligation contraignante d'émission de GES. De ce fait, le Cameroun peut s'engager dans la réduction des GES sur une base volontaire ou à travers des mécanismes de flexibilité. Le pays est toutefois tenu par les engagements généraux de la CCNUCC. Au-delà de cette ratification, le Cameroun a fait partie des quatre pays en compagnie du Pakistan, Antigua et Estonie choisis par le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) pour la réalisation d'une étude pilote visant la mise en application de la méthodologie du GIEC, méthodologie qui avait pour objectif d'évaluer les impacts des changements climatiques et les mesures d'atténuation. Le pays a également réalisé une étude d'inventaire des GES dans les secteurs de l'énergie, de l'industrie, de l'agriculture, des déchets et l'utilisation des terres. Cette étude a été réalisée avec l'appui financier du Stockholm Environnement Institute. L'article 4 (1) a) de la CCNUCC fait l'obligation aux États parties une communication nationale qui est un rapport dans lequel l'État fait le point sur la mise en œuvre de la CCNUCC. Le Cameroun s'est acquitté de cette obligation en élaborant sa pre-

18 Article 4 de la CCNUCC.

mière Communication nationale initiale sur les changements climatiques en 2005 et la deuxième en 2014. La première communication a bénéficié de l'appui financier du Fonds de l'environnement mondial (FEM).

3.2.1.1.2 Le Protocole de Kyoto

Il a été adopté le 11 décembre 1997. Le Protocole de Kyoto à la CCNUCC est un instrument juridique contraignant au sens de la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969. Ce protocole « représente un pas en avant important dans la lutte contre le réchauffement planétaire, car il contient des objectifs contraignants et quantifiés de limitation et de réduction des gaz à effet de serre ».¹⁹ Le Protocole de Kyoto a fixé des objectifs chiffrés de limitation et de réduction des émissions de GES tant pour les pays industrialisés que pour les pays en transition vers une économie de marché. Le protocole a établi un mécanisme pour un développement propre. L'objet du mécanisme pour un développement propre est d'aider les Parties ne figurant pas à l'annexe I à parvenir à un développement durable ainsi qu'à contribuer à l'objectif ultime de la Convention, et d'aider les Parties visées à l'Annexe I à remplir leurs engagements chiffrés de limitation et de réduction de leurs émissions prévus à l'article 3.²⁰ Le Cameroun a ratifié le protocole de Kyoto le 28 août 2002.

Afin d'opérationnaliser le MDP, le Cameroun a engagé de la réforme de son arsenal juridique notamment la décision ministérielle n° 0009/MINEP/CAB du 16 janvier 2006 portant création, organisation et fonctionnement du Comité national chargé de la mise en œuvre du Mécanisme pour un développement propre et la loi n° 96/12 du 5 août 1996 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement.

La décision ministérielle de janvier 2006 fixe les critères d'évaluation des projets. Ces critères sont sociaux, économiques, technologiques et environnementaux. Ces critères sont accompagnés d'indicateurs qui font référence entre autres à la création d'emplois directs et indirects, la création d'activités économiques et l'accès aux services sociaux, l'absence d'incitation de conflits entre les communautés locales, l'apport des investissements du secteur privé et l'apport des investissements étrangers.

La loi-cadre sur l'environnement de 1996 quant à elle est en droite ligne de l'esprit de la CCNUCC et du Protocole de Kyoto. Cette loi fixe un certain nombre de principes qui relèvent de la justice climatique notamment ceux de pollueur-payeur et de

19 Synthèse du Protocole de Kyoto sur les changements climatiques fait par l'Union européenne <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:l28060&from=FR>, consulté le 2 février 2018.

20 Protocole de Kyoto, article 12 alinéas 1 et 2.

responsabilités y compris la responsabilité civile et pénale accompagnée de sanctions pour crimes et délits.

Le Cameroun a bénéficié de l'appui de certains partenaires pour la mise en œuvre de ses projets et activités de lutte contre le changement climatique dans le cadre du MDP.²¹ Ceci en conformité avec l'article 4 (3) de la CCNUCC qui recommande aux pays développés et aux pays et les parties de l'Annexe II des ressources financières aux pays en développement. Nous pouvons citer entre autres :

Le projet PFBC-MDP de la Coopération française. Ce projet qui visait deux objectifs dont le renforcement des capacités des pays du bassin du Congo pour exploiter les opportunités du MDP dans les filières 'Forêt' et 'Bioénergie' et l'accompagnement à la création d'un réseau d'experts nationaux permettant l'émergence d'une force de proposition régionale dans le cadre de la CCNUCC et du Protocole de Kyoto.

Le projet *Carbon Funds, Carbon Facilities* de la Banque mondiale. Cette facilité finance quelques programmes qui généreront des crédits carbone principalement après 2012. La *Forest Carbon Partnership Facility* supporte des initiatives nationales REDD. Des projets MDP peuvent être soumis à l'unité *Carbon Finance* sous la forme d'une Note d'intention de projet. Si un projet est accepté, la Banque mondiale peut préfinancer tout ou une partie de l'instruction du dossier, ces frais étant généralement déduits des paiements des crédits carbones futurs.

Le programme de renforcement de capacités *Africa Assist* de la Banque mondiale. Il a appuyé les cadres nationaux dans le montage de projets ou toute autre forme de renforcement de capacité.

La coopération allemande est engagée à plusieurs niveaux dans la lutte contre les changements climatiques. Pour le cas précis du MDP, dans le cadre des activités de son antenne régionale de l'Est, le programme Pro PSFE de la *Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ)* s'est engagé dans un appui aux partenaires privés pour la cogénération d'électricité à partir de déchets industriels de bois et pour le développement des biocarburants de deuxième génération.

L'initiative CASCAD (Crédits carbone pour l'Agriculture, Sylviculture, Conservation et Action contre la Déforestation). Le projet PFBC-MDP a été relayé sur le volet MDP en 2008 par cette initiative gérée par le Programme des Nations unies pour l'environnement et financée par le Fonds français pour l'environnement mondial. Cette initiative apporte un soutien aux porteurs de projets atténuant les émissions de gaz à effet de serre dans les secteurs de l'agriculture, de la bioénergie et de la forêt. Elle vise à faire participer ces projets au MDP, à travers l'accompagnement de porteurs de projets déjà identifiés sous forme de fiches PIN, pour la formulation et

21 L'ensemble des données présentées dans ce paragraphe sont tirées du Rapport national sur la situation de la mise en œuvre du MDP au Cameroun de Mars 2009.

la validation des PDD, et la mise en relation de ces porteurs avec des partenaires (financiers acquéreurs de crédits carbone ou acteurs du marché volontaire).

3.2.1.1.3 L'Accord de Paris

Lors de la 21^{ème} conférence des Parties à la CCNUCC tenue à Paris, la communauté internationale est parvenue à un accord qualifié d'historique en matière de lutte contre les changements climatiques : l'Accord de Paris.

Le Cameroun a ratifié l'Accord de Paris le 12 juillet 2016. Conformément aux dispositions de l'article 4 (2) de cet accord, « Chaque Partie établit, communique et actualise les contributions déterminées au niveau national successives qu'elle prévoit de réaliser. Les Parties prennent des mesures internes pour l'atténuation en vue de réaliser les objectifs desdites contributions ». Le Cameroun a élaboré et a soumis sa contribution prévue déterminée au plan national.

L'on se rend bien compte qu'au niveau international, le Cameroun est partie aux principaux instruments de promotion de la justice climatique et essaie, autant que possible, de remplir son cahier de charge. Ceci à travers la soumission des rapports, mais aussi l'adoption des textes nationaux pertinents.

Les textes à eux seuls ne pouvant être suffisants pour la lutte contre les changements climatiques, il est intéressant d'apprécier la prise en compte de la justice climatique dans les programmes, plans et projets au niveau du Cameroun.

3.2.2 La justice climatique dans les plans et organes

La collaboration avec les mécanismes internationaux de la justice climatique est importante, mais ne saurait à elle seule suffire pour établir la justice climatique. Les engagements pris par le Cameroun en la matière doivent aussi être traduits dans les politiques, programmes et plans de développement. La CCNUCC encourage les États parties à protéger les systèmes climatiques contre les perturbations d'origine humaine par l'élaboration et l'intégration dans les programmes nationaux de développement.²²

Nous analyserons la prise en compte de la justice climatique dans le Document stratégique de croissance et de l'emploi, le Plan d'action national pour les changements climatiques et le Plan d'action national de promotion et de protection des droits de l'homme.

22 Article 3 CCNUCC.

3.2.2.1 Le Document de stratégie pour la croissance et de l'emploi 2010-2020

Le Cameroun dans son souci de lutte contre la pauvreté a élaboré un document cadre de référence pour l'action gouvernementale pour la période 2010-2020, dénommé Document stratégique pour la croissance et l'emploi (DSCE).²³

Le DSCE comprend quatre objectifs généraux, dont la réduction de la pauvreté à un niveau acceptable et l'atteinte du stade de nouveau pays industrialisé.

Pour l'atteinte de l'objectif portant sur la réduction de la pauvreté, six objectifs spécifiques ont été fixés dont la réduction des écarts entre les riches et les pauvres par l'amélioration des systèmes de redistribution. Il est démontré que même si les pauvres sont les moins pollueurs, les conséquences du changement climatique leur sont plus néfastes. La troisième enquête camerounaise auprès des ménages a estimé que la pauvreté frappe près de 40% de la population camerounaise. Selon la même enquête, entre 2001 et 2007, la pauvreté a nettement reculé en milieu urbain de l'ordre de 5 points notamment dans les villes de Douala et Yaoundé et que par ailleurs, en milieu rural, l'incidence de la pauvreté s'est aggravée de près de 3 points. Ce surtout dans les campagnes des régions septentrionales. Ces données montrent bien que les populations des villes de Douala et Yaoundé qui comptent parmi les plus grands pôles de pollution atmosphérique sont également celles qui ont le plus de moyens pour s'adapter aux changements climatiques et que les populations des zones rurales qui polluent moins en subissent les plus grandes conséquences. En améliorant le système de redistribution, l'on renforce la capacité des pauvres à résister ou s'adapter aux conséquences du changement climatique. Ce qui est des objectifs de la justice climatique. Cette justice climatique se veut aussi être une justice sociale. La justice climatique vise à tout faire pour que le réchauffement du climat n'accroisse pas les inégalités sociales.

Atteindre le stade de nouveau pays industrialisé comme le veut l'un des objectifs généraux du DSCE implique la création de nombreuses industries qui de manière certaine contribueront à augmenter la quantité de GES dans l'atmosphère.

Le DSCE vise la croissance et dans la stratégie de croissance préconisée, figure entre autres le développement des infrastructures dans plusieurs secteurs dont celui de transport. Dans ce secteur, la priorité a été accordée à l'aménagement des infrastructures ferroviaires et portuaires pour accompagner les projets prioritaires porteurs de croissance.²⁴ La pollution atmosphérique par les véhicules par exemple contribue pour une part importante dans l'émission des GES. Même si des actions gouvernementales vont dans le sens de la justice climatique pour les utilisateurs de véhicules, la portée est moindre que si elle avait été intégrée dans le DSCE. Au titre de l'action

23 République du Cameroun (2013).

24 (ibid.:16).

gouvernementale pour la lutte contre la pollution atmosphérique par les véhicules, l'on peut citer la circulaire n° 001/C/MINFI du 28 décembre 2016 du Ministre des finances portant instructions relatives à l'exécution des lois de finances, au suivi et au contrôle de l'exécution du budget de l'État, des établissements publics administratifs, des collectivités territoriales décentralisées et des autres organismes subventionnés, pour l'exercice 2017. Cette circulaire mentionne que les véhicules de plus de dix ans (véhicules de tourisme à moteur à explosion) et de plus de 15 ans (véhicules de transporteur en commun, véhicules utilitaires et tracteurs, excepté des tracteurs agricoles) sont assujettis aux droits d'accise. Par ailleurs, les véhicules de moins de dix ans sont dorénavant exonérés du paiement des droits d'accise. Il s'agit là d'une mesure qui vise à faire payer plus les plus grands pollueurs. Cette mesure, pour rentrer entièrement dans le cadre de la justice climatique, doit être orientée vers les catégories sociales les plus vulnérables aux changements climatiques or la circulaire ne précise pas la destination exacte de ces fonds qui sont versés au trésor public et peuvent servir à bien d'autres choses.

Le DSCE s'aligne aux Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) comme le mentionne le Premier Ministre du Cameroun dans la préface du DSCE, réaffirme aussi la volonté du Gouvernement de poursuivre la réalisation des OMD dans leur ensemble. Il est établi que les OMD n'avaient pas fait des changements climatiques, et ce de manière claire, une priorité de développement encore moins de la justice climatique. Il est tout aussi clair que les changements climatiques représentent une menace sérieuse à l'atteinte des objectifs de développement. La non prise en compte de manière claire des changements climatiques dans l'élaboration du DSCE et l'intégration des objectifs de justice climatique sont deux facteurs importants qui risquent de contribuer sérieusement à la non-atteinte des objectifs du DSCE voir pire d'aggraver la pauvreté des populations. Le DSCE a été élaboré pour la période 2010-2020 donc longtemps avant l'Accord de Paris qui dans son préambule évoque la notion de justice climatique. Si cet argument peut être considéré comme valable pour la justice climatique, il ne saurait tenir la route pour les changements climatiques d'autant plus que la CCNUCC et le Protocole de Kyoto ont été ratifiés par le Cameroun en 1994 et 2002 respectivement. C'est-à-dire avant l'adoption du DSCE.

3.2.2.2 Le Plan national d'adaptation aux changements climatiques

En conformité avec ses engagements internationaux et à sa volonté de faire face aux changements climatiques, le Cameroun a adopté le 24 juin 2015 son Plan national d'adaptation aux changements climatiques (PNACC). Le Plan a été élaboré pour permettre au peuple camerounais de faire face à cet important challenge (changements climatiques), alors que son bien-être économique et social est grandement tributaire de la viabilité des principaux secteurs de développement. Le PNACC s'est

doté d'une vision, d'un objectif général et des axes stratégiques. Même si cette vision, cet objectif et ces axes stratégiques ne font pas directement mention de l'expression justice climatique, ils intègrent les groupes vulnérables que sont les femmes ; les enfants et autres. L'axe stratégique trois par exemple est focalisé sur la réduction de la vulnérabilité aux changements climatiques dans les principaux secteurs et ZAE. En ciblant la réduction de la vulnérabilité, le PNACC contribue à réduire les inégalités liées aux changements climatiques donc contribue à la réalisation de la justice climatique.

Le PNACC comprend quatre axes stratégiques couvrant 12 secteurs et se décline en un ensemble de 5 projets transversaux et de 15 projets sectoriels. Pour chacun des 12 secteurs, le Plan après une brève analyse du contexte, a entre autres, fixé un objectif d'adaptation, des axes stratégiques, et des mesures à mettre en œuvre pour l'atteinte de l'objectif.

Si nous prenons par exemple le secteur six : énergie, mines et industries, l'on constate que l'un des axes stratégiques en relation avec les industries est formulé de manière à présenter uniquement les industries comme une victime des changements climatiques et non comme un acteur d'émission des GES. La justice climatique s'appuie aussi sur le principe pollueur payeur. En présentant les industries comme uniquement des victimes des changements climatiques, le Plan crée une injustice. Il en va de même des mesures qui sont prévues pour l'atteinte de cet objectif où il n'a pas été fait cas des efforts à faire par les industries pour réparer le préjudice lié à la pollution de l'atmosphère par leurs activités.

Le Secteur 12 qui lui est relatif au Genre, population vulnérable, protection sociale et solidarité nationale dont l'objectif est de réduire la vulnérabilité des populations fragiles, vulnérables ou marginalisées, et renforcer leurs capacités, leur autonomie et leur indépendance. Assurer un système de protection sociale et encourager la solidarité nationale. Il a prévu parmi les mesures, la mise en place d'un fonds de solidarité nationale d'appui aux sinistrés lors des catastrophes climatiques. Même si les sources d'approvisionnement de ce fonds ne sont pas encore précisées, nul doute qu'il permette s'il est bien géré à soutenir les populations victimes des effets des changements climatiques.

L'on constate que le PNACC comme sa dénomination l'indique est focalisé sur l'adaptation aux changements climatiques. L'adaptation étant comme le définit le GIEC « l'ajustement des systèmes naturels ou humains en réponse à des stimuli climatiques ou à leurs effets, afin d'en atténuer les effets néfastes ou d'en exploiter les opportunités bénéfiques ». Même si le Plan a mentionné une différence au niveau de la vulnérabilité tant des cinq ZAE que des différentes couches sociales ; il ne fait pas de la contribution des ménages, des secteurs d'activités et des régions dans la lutte contre les changements climatiques. L'industrie camerounaise est géographiquement concentrée dans la zone du Littoral notamment à Douala, Limbe, Kribi et Edéa où l'on trouve près de 80% des industries. Les autres unités industrielles sont dispersées

dans le reste du pays, avec une concentration locale au niveau de Yaoundé au Centre du pays, Bafoussam dans l'Ouest et Garoua dans le Nord.

Le PNACC même s'il fait ressortir des éléments qui relèvent de la justice climatique, n'en fait pas un élément central de son action. L'intégration du concept de justice climatique dans l'élaboration du PNACC renforcera à coup sûr son efficacité et la pérennisation des résultats obtenus.

3.2.2.3 Le Plan d'action national de promotion et de protection des droits de l'homme

L'État du Cameroun s'est doté en 2015 d'une boussole en matière de promotion et de protection des droits de l'homme : le Plan d'action national de promotion et de protection des droits de l'homme (PANPPDH). Ce Plan programmé pour être mis en œuvre pour la période 2015-2019 ambitionne de participer à l'ancrage de la culture des droits de l'homme dans la société camerounaise. Il est question pour le PANPPDH de contribuer à l'intégration de l'approche fondée sur les droits humains dans tous les secteurs de la vie nationale y compris dans la lutte contre les changements climatiques. Les actions du PANPPDH s'articulent autour de certains droits dont le droit à un environnement sain. Au Cameroun environ 320,000 personnes sont annuellement exposées aux catastrophes naturelles avec des conséquences sur leurs droits de l'homme, dont le droit à la santé, le droit à la vie, le droit à l'alimentation, le droit à un niveau de vie suffisant, etc.

Le PANPPDH a prévu 23 activités en vue du renforcement du droit à un environnement sain. Aucune de ces activités n'est directement en relation avec la réparation des inégalités liées aux changements climatiques encore moins ne cible les groupes les plus vulnérables. Parmi ces 23 activités, 2 sont des études dont une sur la construction des décharges contrôlées dans quatre villes, chef-lieu de région autre que Douala et Yaoundé et l'autre sur l'élaboration des plans locaux de gestion des déchets urbains. Ces études sont des opportunités pour intégrer des éléments liés à la justice climatique. Il est donc clair que le PANPPDH n'a pas pris en compte le concept de justice climatique.

4 Conclusion et recommandations

Au regard des conséquences des changements climatiques sur la vie des populations présentes et futures, le Cameroun s'est résolument engagé dans la lutte contre les changements climatiques. Cet engagement est matérialisé par des actions comme la ratification des instruments internationaux de lutte contre le changement climatique,

la participation aux conférences mondiales sur les changements climatiques, l'élaboration des rapports, l'adoption des plans et des textes nationaux pertinents.

La plupart de ces textes plans nationaux ont été adoptés avant l'apparition du concept de justice climatique. Il en résulte que même si l'on peut observer dans certains plans et textes de lutte contre les changements climatiques des actions et mentions se rapportant de la justice climatique, des efforts doivent encore être faits pour une intégration de ce concept dans les plans, programmes et organes de lutte contre les changements climatiques y compris le PNACC.

Les recommandations suivantes peuvent être formulées :

- prendre en compte dans les politiques de lutte contre la pauvreté les changements climatiques ;
- mener des études sur le lien entre la pauvreté et les changements climatiques par ZAE et par catégories sociales ;
- créer un fonds pour la justice climatique ;
- intégrer la justice climatique dans les plans de développement des collectivités territoriales décentralisées ;
- garantir l'accès aux ressources pour les plus démunis ;
- tenir compte de l'intérêt des générations futures dans les politiques et programmes de lutte contre les changements climatiques ;
- produire chaque année un rapport sur le climat et la lutte contre les changements climatiques ;
- mettre en place un mécanisme d'incitation envers les pollueurs qui s'engagent dans la justice climatique ;
- motiver les industries qui s'engagent dans la justice climatique ;
- exiger des industries et des entreprises qui mettent en œuvre des projets de développement de mener des études d'adaptation aux changements climatiques ;
- doter le PNACC d'un plan de mobilisation des ressources pour la mise en œuvre des projets.

Bibliographie indicative

- Afeissa, HS, 2007, *Éthique de l'environnement. Nature, valeur, respect*, Paris, Vrin.
- Gossement, A, 2015, Climat : les points clés de l'Accord de Paris adopté le 12 décembre 2015 à la COP 21, <http://www.arnaudgossement.com/archive/2015/12/13/cop-21-analyse-juridique-de-l-accord-de-paris-5730276.html>, consulté le 2 février 2018.
- Barboza, MJ, 1995, *Onzième rapport sur la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international*, http://legal.un.org/ilc/documentation/french/a_cn4_468.pdf, consulté le 2 février 2018.
- Barthe, C, 2003, Réflexions sur la satisfaction en droit international, 49 *Annuaire français de droit international*, 105.

- Beau, R, 2011, Justice climatique : questions d'échelles, *Implications philosophiques*, <http://www.implications-philosophiques.org/semaines-thematiques/justice-climatique/justice-climatique-questions-dechelles/>, consulté le 2 février 2018.
- Boisson de Chazournes, L, 2000, De Tokyo à la Haye en passant par Buenos aires et Bonn : la régulation de l'effet de serre aux forcéps, 1 *Annuaire français de relations internationales*, 716.
- Chemillier-Gendreau, M, 1998, Les enjeux de la Conférence de Kyoto : marchandisation de la suite planétaire, *Le Monde Diplomatique*, 3.
- Delord J & L Sébastien, 2010, Pour une éthique de la dette écologique, 10 *VertigO – La revue en sciences de l'environnement*, <http://vertigo.revues.org/9509>, consulté le 2 février 2018.
- Dessler, A, 2015, *Introduction to modern climate change*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Doubé-Billé, S, 2005, La mise en œuvre du droit international de l'environnement par le juge national, dans : *Conférence des Présidents de Cours Suprêmes des États francophones d'Afrique sur la contribution du droit au développement durable*, Paris.
- Dupuy JP, 2010, Catastrophes et fortune morale, *Hors-Sol*, <http://hors-sol.net/revue/jean-pierre-dupuy-catastrophes-et-fortune-morale/>, consulté le 2 février 2018.
- Cournil, C & C Colard-Fabregoule, 2010, *Changements climatiques et défis du droit*, Bruxelles, Bruylant.
- Filpo, F, 2009, Les inégalités écologiques et sociales : l'apport des théories de la justice, 60 *Mouvements*, 59.
- Fuchs, O, 2003, *Pour une définition communautaire de la responsabilité environnementale (comment appliquer le principe pollueur-payeur ?)*, Paris, l'Harmattan.
- Galanter, M, 1974, Why the "haves" come out ahead: speculations on the limits of legal change, 9 (1) *Law & Society Review*, 95.
- Godart, O, 2015, *Justice climatique mondiale*, Paris, La Découverte.
- Guillot, P, 2010, *Droit de l'environnement*, 2ème édition, Paris, Ellipses.
- Guihal, D, 2000, *Droit répressif de l'environnement*, 2ième édition, Paris, Economica.
- Imperiali, C, 1998, *L'effectivité du droit international de l'environnement : contrôle de la mise en œuvre des conventions internationales*, Paris, Economica.
- Institut Economique Molinari, 2006, *Les coûts économiques et l'inefficacité du protocole de Kyoto*, *Note Economique*, Bruxelles, IEM.
- Jonas, H, 1990, *Le principe responsabilité. Une éthique pour la civilisation technologique*, Champs, Essai.
- Kerber, G, 2012, Climate change and climate justice. An ecumenical ethical approach, in: Andrianos, LA, JW Sneep & KS Kenanidis (eds), *Ecological Theology and Environmental Ethics. Vol 2*, Kolympari, Institute of Theology and Ecology – Orthodox Academy of Crete (OAC), 236.
- Lavielle, JM, 1999, *Conventions de protection de l'environnement : secrétariats, conférences des parties, comités d'expert*, Limoges, Presses Universitaires du Limousin.
- Maljean-Dubois, S, 2007, *Changements climatiques : les enjeux du contrôle international*, Marseille, CERIC.
- Maljean-Dubois, S, & M Wemaere, 2010, *La diplomatie climatique : les enjeux d'un régime international du climat*, Paris, Pedone.
- Mashini Mwatha, C, 2013, *Les engagements internationaux des états face aux changements climatiques, mythe ou réalité*, Master 2 en droit international de l'environnement, Université de Limoges.

- Mashini Mwatha, C, 2013, *La responsabilité internationale de l'État en cas de dommages causés à l'environnement : cas des atteintes au climat sous la Convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques*, Mémoire de Master Complémentaire en Droit International, Université Catholique de Louvain (UCL).
- Mouze, L, 2001, La justice ou la nature des choses selon Platon, dans : Samama, G (ed.), *La justice*, Paris, Ellipses, 25-40.
- Ngwanza Owono, J, 2008, *La mise en œuvre de la convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques au Cameroun : cas du mécanisme pour un développement propre*, Master Droits de l'homme et action humanitaire, Yaoundé, Université Catholique d'Afrique Centrale.
- Nkeng Peh, E & P Mouack, 2013, *Atelier de restitution et de validation des résultats de l'étude sur la vulnérabilité des communes de la région de l'Extrême Nord aux effets du changement climatique*, Yaoundé, GIZ.
- Olinga Olinga, E, 2005, *Le juge camerounais et la répression des atteintes à l'environnement*, Mémoire de Master Droits de l'homme et action humanitaire, Yaoundé, Université Catholique d'Afrique Centrale.
- Prieur, M, (ed.) 2003, *La mise en œuvre nationale du droit international de l'environnement dans les pays francophones*, Limoges, PULIM, AUF.
- Rawls, J, 1997, *Théorie de la justice*, Seuil, Points Essais.
- République du Cameroun, 2013, *Document de stratégie pour la croissance et l'emploi*, https://www.paris21.org/sites/default/files/Cameroon_DSCE2010-20.pdf, consulté le 2 février 2018.
- Réseau Action Climat France, 2007, *Dix ans du Protocole de Kyoto : Bilan et perspectives pour les négociations de l'après-2012*, Paris, Réseau Action Climat France.
- Solère-Queval, S, 2013, Justice, dans : *Dictionnaire des concepts philosophiques*, Paris, Larousse.
- Stueckelberger, C, 2008, Who dies first? who is sacrificed first? ethical aspects of climate justice, at <https://www.christophstueckelberger.ch/wp-content/uploads/2017/07/climatejustice.pdf>, consulté le 2 février 2018.
- Tamo, D, 2005, *La répression des atteintes à l'environnement au Cameroun*, Mémoire de Master Droits de l'homme et action humanitaire, Yaoundé, UCAC.
- Tcheuwa JC, 2006, L'environnement en droit positif camerounais, 1 *Revue Juridique de l'environnement*, 21.
- Thireau, R, 1999, *Analyse de la Convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques et du Protocole de Kyoto, et les implications des changements climatiques en droit international*, Mémoire de Master en droit, Université de Laval.
- Torre-Schaub, M, Changement climatique : la société civile multiplie les actions en justice, The Conversation 23 mars 2017, <https://theconversation.com/changement-climatique-la-societe-civile-multiplie-les-actions-en-justice-74191>, consulté le 2 février 2018.
- Walgrave, L, 2009, La justice restauratrice et les victimes, 1 (4) *Journal International de Victimologie*, <http://www.justicereparatrice.org/mount/www.restorativejustice.org/articlesdb/articles/3942>, consulté le 2 février 2018.

