



Septième Forum pour le développement de l'Afrique

*Agir face aux changements climatiques pour promouvoir
un développement durable en Afrique*

Réactions du secteur privé aux changements climatiques

Document de travail n°11

ADF VII • 10-15 octobre 2010 • Centre de conférences des Nations Unies • Addis-Abeba (Éthiopie)



Union africaine



Banque africaine
de développement



Commission économique
pour l'Afrique



Septième Forum pour le développement de l'Afrique

Agir face aux changements climatiques pour promouvoir un développement durable en Afrique

Réactions du secteur privé aux changements climatiques

Document de travail n°11

ADF VII • 10-15 octobre 2010 • Centre de conférences des Nations Unies • Addis-Abeba (Éthiopie)



Union africaine



Banque africaine
de développement



Commission économique
pour l'Afrique

I. Vue d'ensemble

1. D'après la communauté scientifique, il semble bien que les changements climatiques auront une incidence disproportionnée sur le développement socioéconomique en Afrique, leur coût moyen pour les économies africaines pouvant atteindre 1,5 à 3% du PIB d'ici à 2030 et augmenter encore par la suite. Les changements climatiques ne menacent pas seulement la réalisation d'un développement durable et la réduction de la pauvreté sur le continent, ils peuvent annihiler les modestes gains que le continent a engrangés en vue d'atteindre les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Pour réagir aux changements climatiques, il est nécessaire que toutes les parties prenantes, notamment les gouvernements et le secteur privé, apportent leur contribution. En effet, des rapports récents montrent que la question des changements climatiques est au cœur des priorités des hauts responsables et a une influence sur la détermination des investissements, aide notamment à recenser et à répartir les risques, et à garantir des mécanismes d'achat efficaces. Toutefois, dans les pays en développement, en particulier en Afrique, les ressources et les structures de gouvernance qui seraient nécessaires pour mettre en œuvre les mesures d'atténuation et d'adaptation requises à l'échelle voulue font toujours cruellement défaut.

2. L'atténuation des incidences négatives des changements climatiques ainsi que la maximisation des opportunités éventuelles que ces changements offrent grâce à une croissance économique à faible émission de carbone exigent de vastes réformes institutionnelles et budgétaires ainsi qu'une augmentation des engagements financiers grâce à un effort conjoint de la part des États et du secteur privé. Il est vrai qu'il n'y a pas de solution unique pour répondre efficacement à la demande de flux financiers. Le Programme des Nations Unies pour l'environnement et un partenariat mondial d'investisseurs et de compagnies d'assurance ont estimé que des investissements d'environ 500 milliards de dollars des États-Unis par an ¹ étaient nécessaires pour que les pays en développement s'adaptent aux changements climatiques et s'engagent sur la voie d'un développement à faible émission de carbone. De plus, une grande partie de ce montant sera fourni par le secteur privé et ne pourra être utilisé efficacement que si des politiques et des structures de gouvernance appropriées sont en place. Selon la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) ², le secteur privé contribuera à hauteur de 86 % aux flux financiers nécessaires pour traiter la question de l'atténuation et de l'adaptation aux changements climatiques. C'est pourquoi l'on reconnaît de plus en plus qu'un partenariat efficace avec le secteur privé est indispensable pour surmonter les obstacles qui limitent actuellement les flux de capitaux vers les secteurs qui soutiennent les mesures d'adaptation aux changements climatiques et d'atténuation de leurs effets. Cela va en fait dans le sens de l'Initiative associant le secteur privé prévue dans la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques qui préconise un engagement effectif des milieux intéressés comme moyen de soutenir des mesures d'adaptation aux changements climatiques et d'atténuation de leurs effets d'une manière cohérente et intégrée.

1 PNUE-Réseau pour la neutralité climatique

2 CCNUCC- Flux financier et investissement pour traiter la question des changements climatiques

II. Domaines d'engagement du secteur privé

3. Les deux mesures préconisées par la Convention-cadre des Nations Unies pour faire face aux changements climatiques sont l'atténuation³ et l'adaptation⁴. La mise en place de ces mesures a une incidence sur la manière dont les activités sont conduites globalement. Pour l'Afrique en particulier, il est indispensable qu'elles soient intégrées dans des projets et des programmes de développement pour faire en sorte que le développement soit compatible avec le climat sur le continent.

4. Le secteur privé est de plus en plus conscient des risques que posent les changements climatiques et cherche des solutions pour y remédier. Les domaines spécifiques d'intervention en Afrique sont notamment : les perspectives d'innovation et la pénétration sur les marchés, le transfert de technologies et le renforcement des capacités.

Atténuation

5. Ce sont la gestion durable des terres et des forêts, l'utilisation accrue d'énergies propres (comme l'énergie hydraulique, géothermique, solaire et éolienne)⁵ et la création de systèmes durables de transport urbain qui offrent des possibilités de réduction des gaz à effet de serre en Afrique. La demande d'énergie et de transport augmente rapidement dans de nombreux pays africains. Les investissements réalisés ces 20 prochaines années pourraient se traduire par des émissions très élevées pour les 50 années à venir ou au contraire offrir la possibilité de placer le continent sur une trajectoire de croissance verte. L'investissement dans l'efficacité énergétique peut réduire la croissance de la demande, et les technologies à faible émission de carbone peuvent en réduire aussi l'incidence sur les changements climatiques.

6. **Innovation et pénétration du marché:** L'utilisation de technologies récemment mises au point et respectueuses de l'environnement joue un rôle clef dans la réduction de l'intensité énergétique de la production dans les pays développés. Le renforcement de la participation du secteur privé est nécessaire pour les innovations technologiques qui favoriseront une trajectoire de croissance à faible émission de carbone pour l'Afrique. L'exploitation commerciale des technologies conçues par les Africains, spécifiquement adaptées aux conditions particulières du continent doit être encouragée en permettant à celles qui ont passé avec succès la phase de démonstration de franchir « la vallée de la mort » et d'être commercialisées. L'augmentation des programmes de recherche et développement en association avec les milieux universitaires est également nécessaire.

7. **Transfert de technologies et renforcement des capacités:** Le transfert de technologies englobe plus que le seul mouvement physique d'équipements. Il suppose également le transfert de compétences et de savoir-faire pour l'exploitation et la maintenance, y compris les connaissances, l'expertise et l'expérience pour générer d'autres innovations. Le secteur privé est à l'origine d'importants transferts de technologies nécessaires, grâce aux marchés, aux coentreprises, aux investissements directs étran-

3 L'atténuation des effets des changements climatiques renvoie 1) à la réduction des gaz à effet de serre provenant de sources telles que les centrales électriques qui brûlent des combustibles fossiles et 2) à l'amélioration « des puits et réservoirs » qui peuvent stocker le CO₂ comme par exemple les forêts.

4 L'adaptation aux changements climatiques signifie réduire la vulnérabilité des personnes et de l'environnement aux effets de ces changements. Les mesures d'adaptation sont habituellement classées en deux catégories : des mesures « douces », des politiques par exemple, ou des mesures « dures », par exemple celles qui visent à protéger les maisons contre les ouragans.

5 Le potentiel d'énergie hydraulique du continent est estimé à 15 % du total mondial; toutefois, environ 7,6% seulement du potentiel économique rentable est exploité actuellement. Le potentiel d'énergie géothermique est de 9000MW et seulement 60 MW ont été exploités au Kenya et en Éthiopie

gers et dans le cadre d'initiatives comme le Mécanisme pour un développement propre (MDP). Les coentreprises et les octrois de licences sont les moyens habituels permettant d'investir dans les marchés émergents et, à long terme, d'intégrer les entreprises locales africaines dans le réseau d'apprentissage des sociétés transnationales.

8. **Le marché du carbone:** Le marché du carbone est considéré comme la principale source de financement du secteur privé pour atténuer les incidences des changements climatiques. En 2009, ce marché a atteint 144 milliards de dollars des États-Unis, soit une augmentation de 6% par rapport à 2008, et ce malgré la crise financière, ce qui veut dire que l'Afrique ne peut plus se permettre d'être à la traîne dans ce vaste marché. Des possibilités d'élargir sa participation existent toujours. Ces derniers temps, l'Afrique, qui recevait traditionnellement un maigre financement pour lutter contre les émissions de carbone, a vu sa part augmenter et passer de 3 à 7% environ à la fin de 2009. Les estimations fondées sur les projets en attente du Mécanisme pour un développement propre pour le premier semestre de 2010 montrent que le nombre de projets dans le cadre de ce Mécanisme pourrait atteindre en Afrique un total d'environ 245 d'ici à la fin de 2012. On estime également que d'ici à 2012⁶, avec un prix du carbone d'environ 13 dollars des États-Unis la tonne, on pourrait atteindre les 475 millions de dollars. Il y a actuellement 122 projets dans le cadre du Mécanisme en Afrique qui sont, soit enregistrés, soit en attente de validation ou d'enregistrement. Il y en avait 116 en 2009, 75 en 2008 et seulement 42 en 2007.

9. Jusqu'à présent en Afrique, les investissements privés ont dépassé les financements publics en ce qui concerne les mécanismes fondés sur des projets sur le marché du carbone. Les perspectives d'augmentation dépendent du renforcement des secteurs financier et bancaire locaux, des investisseurs potentiels et du secteur privé dans son ensemble. Cependant, vu les incertitudes politiques qui planent sur les négociations internationales concernant le climat quant à la nature exacte du cadre de l'après 2012, il est nécessaire de fortement stimuler les flux du secteur privé pour qu'ils continuent de financer des projets au titre du MDP. Le Système communautaire d'échange de quotas d'émission (SCEQE), qui est le moteur des marchés du carbone d'une valeur d'environ 118,5 milliards de dollars des États-Unis offre une sorte de répit - des unités de réduction certifiée des émissions (URCE), générées dans les pays les moins avancés (PMA), seront recevables aux fins du SCEQE jusqu'en 2020. Toutefois, il faut traiter la question des risques globaux sur les marchés en raison des incertitudes de l'après 2012 afin de maintenir l'élan sur lesdits marchés et faire en sorte que les investisseurs s'engagent de façon continue, en particulier en Afrique. Il est donc impératif que les parties prenantes concernées fassent porter leurs efforts dans les domaines public et privé.

Adaptation

10. Pour la plupart des pays africains, l'adaptation concerne avant tout le développement rationnel et résilient. Les grands domaines dont il faut s'occuper sont notamment la réduction des risques liés aux catastrophes, la gestion durable des terres, de l'eau et des forêts, le développement côtier et urbain, la gestion des bassins versants, l'augmentation de la productivité agricole, les questions sanitaires et sociales. Pour le secteur agricole, l'adaptation est de toute évidence nécessaire en raison de l'incidence directe des conditions météorologiques sur les activités agricoles. De même, le secteur industriel, en particulier les infrastructures qui sont en place depuis longtemps, sera contraint de s'adapter aux effets des changements climatiques. Pourtant, jusqu'à présent les connaissances des options d'adaptation au sein du secteur privé ne sont pas très approfondies et bénéficieraient de nouvelles recherches. Bien que les options à court terme restent peut-être limitées, **le secteur privé peut apporter une énorme**

6 PNUE – Carbon Markets in Africa Moving Forward

contribution à l'élaboration de programmes sectoriels et au programme de recherche, de façon à promouvoir l'amélioration des connaissances et des outils analytiques pour les entreprises et les investisseurs. Certaines des possibilités d'interventions comprennent notamment :

11. **Les services d'information:** L'investissement dans des informations fiables est fondamental pour la bonne gestion des ressources naturelles. Par exemple, il a été rapporté que les alertes concernant les inondations peuvent réduire les dommages causés jusqu'à 35 %. La collecte locale de données aide à constituer la banque de connaissances nécessaires à la prise de décisions rationnelles. L'Afrique a rapidement besoin d'un meilleur système de surveillance et de prévision puisque, selon l'Organisation météorologique mondiale (OMM), il n'y a sur le territoire qu'une seule station météorologique pour 26000 km², soit un huitième du minimum recommandé. Le programme ClimDev-Afrique, financé conjointement par la Banque africaine de développement, la Commission de l'Union africaine et la Commission économique pour l'Afrique, est l'une des initiatives prises sur le continent pour tenter de résoudre ce problème. Les recherches en matière d'alerte rapide menées actuellement permettent des progrès technologiques dans des domaines tels que la modélisation informatique, la télédétection et les systèmes d'aide à la prise de décisions qui offrent d'énormes possibilités pour les applications commerciales.

12. **La gestion des risques:** Il s'agit de la sensibilisation aux risques, de l'identification et de l'analyse en matière de prise de décisions. S'occuper avant tout de la réduction des risques liés aux catastrophes, et non seulement des interventions, constitue un changement d'orientation permettant de traiter les effets négatifs des changements climatiques. Contrôle et surveillance des risques potentiels par des systèmes à satellite offrent des possibilités au secteur privé de participer grâce à la mise au point de technologies. Dans l'ensemble, le fait de promouvoir une gestion des risques qui tienne compte du climat ouvre de nouvelles perspectives au secteur privé pour favoriser des pratiques commerciales qui intègrent le facteur risque, notamment en privilégiant la poursuite de la continuité des opérations, en adoptant des solutions de partenariat et en apportant une aide aux collectivités grâce à l'augmentation des initiatives de responsabilité sociale des entreprises.

13. **La protection des assurances:** Plusieurs compagnies d'assurance s'associent à des spécialistes des assurances en matière de climat et de développement pour mettre en place des stratégies d'adaptation aux changements climatiques permettant de remédier à des pénuries d'énergie, de nourriture et d'eau. Des programmes de suivi et de recherche à l'échelle locale sont indispensables pour contribuer à la création de produits d'assurance indicielle. Comme souvent les risques agricoles se confondent largement avec les risques climatiques, l'industrie agricole est un domaine d'essai tout trouvé pour ces produits d'assurance. L'assurance contre les incidences des changements climatiques dans les pays en développement, en particulier en Afrique, reste un marché inexploité pour de nombreuses compagnies d'assurance.

III. Les possibilités d'intensification de l'engagement du secteur privé

14. L'action nationale et la coopération internationale peuvent soutenir un développement compatible avec le climat, en créant un environnement propice à l'investissement et en utilisant des instruments de financement novateurs pour mobiliser les financements du secteur privé.

15. ***L'amélioration de l'environnement pour favoriser l'investissement:*** En Afrique, il existe un certain nombre d'obstacles internes à l'investissement et à la pénétration sur les marchés de technologies propres. L'ampleur de ces obstacles varie d'un pays à l'autre, selon qu'il s'agisse d'un pays à moyen ou à faible revenu, selon la situation du secteur financier, les réglementations et les politiques en place et aussi selon la disponibilité des ressources naturelles. Les gouvernements doivent garantir un climat propice à l'investissement afin de stimuler l'engagement du secteur privé. De nombreuses économies africaines réforment déjà leurs différents secteurs, en introduisant des politiques de transports durables, en soutenant des objectifs nationaux pour la sécurité énergétique et la protection de l'environnement. Cela fait partie intégrante d'une nouvelle conception du climat et du développement où l'on ne met plus l'accent sur des projets de démonstration de technologies mais où l'on crée un milieu environnemental et institutionnel plus propice à attirer des investissements plus importants de la part du secteur privé dans des technologies et des pratiques respectueuses de l'environnement et du climat.

16. L'Afrique du Sud est un bon exemple de pays qui se développe dans ce sens. Elle a mis en place un plan prévoyant des scénarios d'atténuation à long terme et a annoncé qu'elle s'apprêtait à faire baisser la croissance des émissions de 34% au-dessous des niveaux prévus d'ici à 2020 et de 42% d'ici à 2025. Ces objectifs s'appuient sur une vaste gamme de politiques, y compris l'utilisation de systèmes de tarification préférentielle de l'énergie provenant de sources d'énergies renouvelables qui encouragent le développement du secteur privé dans le domaine des énergies renouvelables et appuie l'objectif de l'Afrique du Sud visant à produire 4% de l'approvisionnement en électricité du pays (environ 10 000 GWh) à partir de sources d'énergie renouvelables d'ici à 2013⁷. Il n'est donc pas surprenant que ce soit en Afrique du Sud qu'il y ait le plus grand nombre de projets MDP du continent. Le Mécanisme MDP est, comme il a été dit ci-dessus, un des moyens de faire participer le secteur privé au financement des technologies à faible émission de carbone.

IV. Renforcer le rôle des mécanismes de financement publics pour augmenter l'investissement privé dans la recherche de solution sur le climat

17. Une des difficultés que rencontrent les gouvernements est de savoir comment concevoir des politiques qui font appel effectivement aux capitaux et au savoir-faire privés pour offrir des moyens et des instruments efficaces de lutte contre les changements climatiques à l'échelle et au rythme voulus. Dans ce contexte, le rôle des mécanismes de financement publics ne peut être surestimé. La modification du ratio risque-rendement de l'investissement du secteur privé par le biais d'engagements financiers publics en termes de subventions, d'octroi de financement à des conditions de faveur et d'instruments d'atténuation des risques, renforcerait à la fois l'offre de financement privé pour des projets à faible émission de carbone et augmenterait la demande de financement privé pour la recherche de solutions aux problèmes de climat. Pour être plus efficace en termes d'allocation de ressources du secteur

⁷ Note conceptuelle sur le projet d'investissement dans des énergies renouvelables d'Eskom – Banque africaine de développement

public et du secteur privé, la conception de mécanismes de financement publics doit être fondée sur une analyse approfondie qui mette suffisamment l'accent sur le rapport attraction et éviction entre les investissements publics et privés pour la recherche de solutions aux changements climatiques.

18. **Utilisation d'instruments de financement novateurs:** Il y a différentes façons dont les financements privés peuvent soutenir l'atténuation et l'adaptation. La dette, en particulier, peut être utilisée comme un instrument permettant des investissements provenant à la fois du secteur public et du secteur privé, y compris des prêts directs à des projets et l'ouverture de lignes de crédit aux institutions de financement locales. Toutefois, pour atteindre les pauvres d'une manière beaucoup plus significative, le financement devra être accordé de manière différente, notamment par le biais du microfinancement et d'autres produits innovants.

19. **Instruments de garantie.** Ils permettent aux institutions financières locales d'offrir des financements à échéances raisonnables pour des investissements dans des énergies propres et autres projets respectueux de l'environnement. Les exemples sont notamment :

- a) *Garanties partielles des risques* - Elles assurent contre le risque qu'un gouvernement (ou des entités appartenant à l'État) ne s'acquitte pas de ses obligations contractuelles concernant un projet privé.
- b) *Agence multilatérale de garantie des investissements (AMGI)* – Cette agence est membre du Groupe de la Banque mondiale et fournit des garanties contre les risques non commerciaux ; elle peut être utilisée pour faciliter l'investissement étranger direct dans les projets d'infrastructure verte en Afrique. Les risques couverts comprennent les risques politiques du pays d'accueil tels que des décisions réglementaires prises par le gouvernement qui pourraient modifier le déroulement d'un projet. Le projet hydroélectrique de Bujagali en Ouganda en est un exemple. L'Agence AMGI a été en mesure de couvrir les principaux risques pour l'investisseur, tels que rupture de contrat, interconnexion (UMEME Ltd), hydrologie et cas de force majeure, rendant ainsi le projet viable.

20. **Obligations :** Celles-ci constituent un marché des risques secondaires et un petit nombre d'institutions multilatérales ont émis des obligations vertes pour lever des fonds privés sur les marchés financiers. Par exemple, la Banque africaine de développement a récemment émis trois «Clean Energy Bonds». Ces obligations visent spécifiquement les investisseurs qui souhaitent soutenir des solutions d'énergie propre en Afrique ainsi que le prévoit le Cadre d'investissement pour les énergies propres. L'obligation inaugurale qui a été émise au premier trimestre de 2010 est libellée en dollars néo-zélandais (NZD) - 109 millions, soit environ 77 millions de dollars des États-Unis.

V. Conclusions et recommandations

21. Des efforts et des progrès considérables sont faits pour traiter le problème des changements climatiques en Afrique. Pour que ce mouvement s'accélère, le secteur public et le secteur privé doivent œuvrer de concert. Il est nécessaire de formuler des politiques qui surmontent les principaux risques et réduisent de ce fait les coûts en capital pour les investissements respectueux du climat. Des efforts considérables, de la créativité et des capacités seront nécessaires pour mettre en place des mécanismes de financement du carbone, ainsi que d'autres instruments politiques et financiers, pour traiter l'urgence et l'ampleur du problème que pose le climat au continent.

22. Les questions des délais doivent être abordées, vu que les intérêts du secteur privé exigent des données scientifiques précises provenant de modèles climatiques qui répondent aux besoins régionaux et respectent des délais indispensables pour les décideurs. Des informations et des outils d'aide à la prise de décisions peuvent aider le secteur privé à trouver des réponses au problème des changements climatiques.
23. Il ne faut pas perdre de vue l'importance du rôle du secteur privé dans la lutte contre les risques des changements climatiques pour l'investissement et les possibilités commerciales liées à l'atténuation et à l'adaptation. Les principales organisations et institutions publiques et privées devraient jouer un rôle stratégique dans l'échange de connaissances, d'expériences et d'expertises dans ce domaine.