



Septième Forum pour le développement de l'Afrique

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

Changements climatiques et développement du commerce et de l'industrie

Document de travail n°5

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

Changements climatiques et développement du commerce et de l'industrie

Document de travail n°5

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. Le commerce de l'Afrique représente environ 3% du commerce mondial. Les exportations sont constituées de produits essentiellement agricoles et non transformés provenant notamment de pays riches en ressources naturelles. L'agriculture, les mines et le pétrole représentent plus de 80% des exportations, et sont surtout destinées à l'Europe et à l'Amérique du Nord. Les échanges commerciaux entre pays africains constituent actuellement seulement 10% environ du total alors que le commerce des produits agricoles et manufacturés sont en hausse. À l'avenir, l'Afrique cherchera à transformer davantage ses ressources naturelles en produits à valeur ajoutée, à développer les industries locales et à accroître les possibilités d'exportation et de substitution des importations.

2. L'Afrique semble actuellement prête pour le décollage économique. Les perspectives pour le marché intérieur africain sont des plus prometteuses. Le gros problème qui se pose à l'Afrique, de même qu'au reste du monde, est de savoir comment rendre les politiques commerciales et climatiques compatibles les unes avec les autres. Compte tenu de la réalité des changements climatiques, il est important a) de recenser les nouvelles possibilités offertes et d'en tirer parti b) de minimiser les effets négatifs potentiels des changements climatiques sur le commerce et l'industrie et c) de trouver le juste équilibre entre les nouvelles règles élaborées pour lutter contre les changements climatiques dans le cadre de la Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) et les règles existantes du commerce multilatéral de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Les investissements dans les questions de climat et les opportunités offertes par l'«économie verte» semblent prometteurs pour le renforcement du développement économique et social grâce à des mécanismes non nuisibles pour l'environnement.

3. **Incidences globales:** Les effets des changements climatiques devraient modifier à la baisse les projections concernant la production mondiale de 1 à 2% d'ici à 2050, les plus fortes baisses se produisant dans les régions en développement. Les effets des changements climatiques eux-mêmes auront des incidences relativement modestes sur le commerce global du fait qu'il est de plus en plus orienté vers les produits manufacturés et les services. Les projections, en cas de situation inchangée, montrent que le commerce mondial diminuera d'environ 3 à 4% d'ici à 2050, principalement en raison de la baisse de la production. La diminution prévue de la production agricole du fait des changements climatiques qui réduiraient les cultures d'exportation et augmenteraient la dépendance à l'égard des importations alimentaires est particulièrement préoccupant dans le cas de l'Afrique. L'industrie du tourisme actuellement en pleine expansion en Afrique (5% des émissions mondiales) devrait diminuer en raison du prix élevé des carburants.

4. **Routes commerciales:** Un des effets les plus patents des changements climatiques concernera l'infrastructure et les routes commerciales. Les installations portuaires, ainsi que les bâtiments, les routes, les voies ferrées, les aéroports et les ponts risquent d'être endommagés par la montée du niveau de la mer et la fréquence accrue de phénomènes météorologiques extrêmes, inondations et tempêtes. En outre, le prix du carburant va vraisemblablement augmenter de façon significative, rendant certaines transactions commerciales peu rentables à l'avenir mais ouvrant aussi de nouvelles possibilités.

5. **Nouvelle tendance de l'industrie:** Tout porte à croire qu'une nouvelle tendance industrielle se dessine à l'échelle mondiale. La sensibilisation aux changements climatiques et les diverses réglementations, politiques et réactions des milieux commerciaux montrent une tendance à la restructuration économique et industrielle dans le monde entier en vue de réduire les émissions. Cette restructuration a commencé à redéfinir le fondement même des avantages concurrentiels et des résultats financiers à

la fois pour les entreprises et leurs investisseurs. Si une entreprise ou un secteur est supposé(e) contribuer aux émissions, son avenir est compromis.

6. Comme le président de Volvo l'a fait remarquer: «Nous avons l'impression que nous faisons partie du problème, et nous avons l'impression que nous devons faire partie de la solution. En fait, certaines sociétés transnationales (STN), dotées de connaissances énormes, de technologies de pointe et dont la portée est mondiale, sont parmi les principaux acteurs de cette orientation vers une économie à faible utilisation de carbone. Cependant, cette nouvelle tendance industrielle ne s'installera pas sans difficulté. Par exemple, les mesures d'ajustement aux frontières (taxe carbone) qui sont imposées pour traiter le problème des «fuites de carbone» signifient que la compétitivité ne sera pas l'ultime élément déterminant de la nouvelle structure industrielle mondiale. La fixation d'un prix juste pour le carbone sera déterminante pour faire en sorte que les ajustements aux frontières ne deviennent pas des mesures protectionnistes commerciales plutôt que des instruments permettant de traiter le problème des changements climatiques.

7. **Opportunités:** Pour l'Afrique comme pour de nombreux pays en développement, les investissements dans des techniques à faible émission de carbone auxquels les sociétés transnationales et les institutions d'investissement internationales sont favorables, peuvent faciliter l'expansion et la modernisation de leur commerce et de leur capacité commerciale et productive, et améliorer leur compétitivité à l'exportation, tout en contribuant à la transition qu'elles doivent opérer vers une économie à faible émission de carbone. Les investissements verts dans le cadre d'un partenariat mondial présentent toujours des risques économiques et sociaux pour l'Afrique, mais offrent des possibilités uniques pour le développement durable et la réalisation des OMD.

II. Principaux enjeux

8. Pour prendre des mesures efficaces en faveur d'une croissance économique durable et de la réduction de la pauvreté en Afrique dans un contexte de changements climatiques, il est indispensable de bien saisir tout l'éventail de difficultés et d'opportunités qui s'offre au développement commercial et industriel. Ces difficultés et opportunités, nombreuses, s'entremêlent souvent avec d'autres questions complexes, dont :

- a) **une variabilité accrue des importations et exportations de produits alimentaires.** La plus grande variabilité saisonnière du climat et le déclin à long terme de la productivité agricole entraîné par le réchauffement climatique en Afrique ont de fortes chances de se solder par une baisse des exportations et une dépendance accrue à l'égard des importations alimentaires et ce, dans un contexte de volatilité des prix. La production industrielle intensive de viande et de lait est extrêmement polluante (estimée par certains à 18% du volume total d'émissions), ce qui ouvre des perspectives d'exportations pour la viande provenant des élevages africains de bétail élevé en liberté. Dans le secteur de la pêche, les prises sont à la baisse, mais l'aquaculture est pleine de promesses.
- b) **Des possibilités d'amélioration du commerce alimentaire régional.** Ces possibilités tiennent aux modalités mises en œuvre par le Programme alimentaire mondial (PAM) qui s'approvisionne dans la région même aux fins de la fourniture d'aide alimentaire, au profit en particulier des débouchés commerciaux des agriculteurs des districts qui enregistrent des surplus saisonniers. De même, ce sera l'occasion d'encourager le commerce équitable de

produits biologiques à des fins d'importation et d'exportation aux niveaux régional et international.

- c) **Des possibilités au sein de l'industrie forestière.** Pour obtenir des produits durables, l'Afrique doit mettre en place les capacités institutionnelles et les programmes de gestion de l'affectation des terres voulus pour profiter des flux financiers à long terme qui pourraient découler de la réduction des émissions causées par le déboisement et la dégradation des forêts dans les pays en développement (REDD) et du boisement/reboisement. Les investissements potentiels dans ce domaine seraient de l'ordre de 4 à 7 milliards de dollars des États-Unis par an en 2015 pour atteindre 14 à 20 milliards de dollars par an en 2030.
- d) **Des possibilités de développement d'une industrie durable des biocarburants.** Un accès plus facile aux marchés mondiaux et aux technologies faciliterait la création d'une industrie des biocarburants qui répondrait largement aux besoins intérieurs de l'Afrique (principalement pour les transports et la cuisson des aliments) et dont une partie de la production serait exportée. Les contraintes en eau et en terres doivent être prises en compte dans le développement de ce type d'industrie en même temps que la nécessité de respecter les objectifs de production alimentaire et de non-déboisement. Les biocarburants pourraient servir de carburants « de transition » utiles, allant dans le sens d'un mode de développement à faibles émissions de carbone en assurant une source d'énergie des plus indispensable à la croissance industrielle et à la hausse des niveaux de vie.
- e) **Des possibilités dans le secteur des assurances et celui des services financiers.** Le secteur des assurances a beaucoup souffert au tout début du réchauffement climatique quand des catastrophes et des demandes d'indemnisation pour des dommages causés par des événements climatiques, des inondations notamment, se sont multipliées à travers le monde. Cet état de choses est maintenant considéré comme présentant une belle occasion de promouvoir des solutions novatrices, y compris des assurances contre les intempéries et d'autres services financiers, qui s'inscrivent dans la gestion des risques climatiques. Le développement des assurances est d'autant plus avantageux s'il s'accompagne d'une multiplication des services de microcrédit.
- f) **L'économie verte ouvrira de nouvelles perspectives** grâce à l'échange de droits d'émission de carbone et éventuellement à un mécanisme pour un développement propre sectoriel et programmatique. La réforme du Mécanisme permettrait aux pays de passer d'une optique fondée sur des projets à une approche programmatique et par secteur dans le cadre de laquelle des crédits d'unités certifiées de réduction d'émissions de carbone seraient accordés par secteur. Un mécanisme pour un développement propre par secteur, outre qu'il offrirait un meilleur moyen de quantifier les réductions d'émissions, encouragerait des interventions politiques en faveur de secteurs à fortes émissions de carbone comme ceux de la production de ciment, des produits chimiques ou des transports, et permettrait aux Gouvernements de récompenser les entreprises les plus performantes. En réduisant les coûts de transaction pour les entreprises à titre individuel, cette nouvelle façon de procéder ouvrira de nouvelles possibilités de financement à des secteurs qui sont actuellement sous-représentés dans le Mécanisme pour un développement propre et encouragera l'élaboration et l'enregistrement de petits projets du Mécanisme, intitulés programmes d'activité, dans le cadre d'une approche programmatique dont une bonne partie de l'Afrique pourrait profiter.
- g) **Coûts et avantages de l'adaptation.** L'infrastructure industrielle existante peut avoir besoin d'être protégée contre des risques d'inondation accrus et une hausse du niveau des mers. Ainsi, dans la ville d'Alexandrie, qui abrite environ quatre millions d'habitants et 40% des activités industrielles de l'Égypte, une hausse du niveau de la mer de 0,5m provoquerait l'inondation d'environ 30% de la ville. Le coût économique d'une telle catastrophe serait de

l'ordre de 30 milliards de dollars. L'aménagement des côtes à des fins d'adaptation coûtera environ 4 milliards de dollars pour les deux villes d'Alexandrie et de Port Saïd.

- h) L'atténuation des émissions** s'opérera principalement par l'abandon des carburants fossiles pour les transports et la production d'électricité à faibles émissions de carbone. Les industries extrêmement polluantes, la production de ciment par exemple, devront envisager d'autres procédés de fabrication de plus en plus exigeants. Les questions d'ordre commercial à l'examen portent entre autres sur a) la libéralisation des échanges de biens à faibles émissions de carbone, b) les droits de propriété intellectuelle et le transfert de technologie, c) les investissements dans les technologies associées aux énergies propres et la réduction des subventions aux combustibles fossiles, d) les aménagements du droit commercial en vue de l'octroi de subventions favorisant la lutte contre les changements climatiques et e) les mécanismes d'imposition d'une taxe carbone aux frontières.
- i) Compatibilité avec les règlements de l'OMC.** Il va de soi que les règles de l'OMC risquent d'interagir avec les différents problèmes liés aux changements climatiques. C'est pourquoi, pour résoudre ces questions d'ordre commercial, il est important que chacun comprenne que l'accord de Copenhague fait désormais partie du droit de l'environnement dans lequel les règles de l'OMC seront appliquées. En fin de compte, le but est de veiller à ce que la politique commerciale n'empiète pas sur les préoccupations légitimes en matière de changements climatiques, tout en faisant en sorte que celles-ci ne servent pas de prétexte pour justifier des mesures de protectionnisme commercial. La politique mondiale du commerce devrait soutenir la diffusion de technologies propres. Les technologies qui contribuent à réduire les émissions devraient être facilement commercialisables.
- j)** La libéralisation des échanges de biens et services environnementaux devrait faire avancer les travaux sur les changements climatiques. Il faudrait encourager la diffusion de technologies plus propres, à faibles émissions de carbone, en éliminant ou en réduisant les obstacles tarifaires et autres à l'échange de ce type de biens et services. On pourrait peut-être, dans un premier temps, s'intéresser aux « biens et services manifestement environnementaux » pour aider à accélérer leur libéralisation dans le cycle de négociations de Doha de l'OMC. Mais la problématique de l'environnement doit aussi continuer de retenir l'attention car une harmonisation accrue s'impose dans les négociations sur les changements climatiques.
- k) Contraintes en matière de capacités.** Dans l'économie mondiale actuelle, fondée sur les connaissances, la dynamique de l'industrialisation obéit de plus en plus aux sciences, aux technologies et à l'innovation. L'aptitude à développer, acquérir, améliorer et adapter les technologies, en particulier en ce qui concerne les modes de développement à faibles émissions de carbone, est un facteur clef de l'atténuation des émissions et d'une concurrence efficace sur le marché mondial.
- l) Contraintes en matière de ressources en eau.** Certaines industries consomment (et polluent) beaucoup d'eau, telles les industries minières et agroalimentaires. Les ressources en eau généralement peu abondantes, risquent de se raréfier plus encore sous l'effet des changements climatiques, facteur dont il faut absolument tenir compte au moment de la sélection et de l'implantation des installations industrielles pour éviter de porter atteinte aux collectivités tributaires de ces ressources.
- m) Contraintes en matière d'infrastructure.** Faute d'investissements pendant des dizaines d'années, les infrastructures en Afrique (voir document de travail 8) accusent en général des faiblesses. L'absence de sources d'énergie freine l'industrie. La médiocrité de l'infrastructure en matière de transports étouffe les marchés, l'industrie et le commerce. Une partie du déficit devrait être comblée par des investissements appropriés des fonds d'adaptation. La participation du secteur du bâtiment et des travaux publics aux programmes de renouvellement de l'infrastructure offrira de nombreux débouchés à long terme, assurera

une croissance durable et offrira de multiples possibilités d'innovation, comme la fabrication de ciment à faibles émissions de carbone et l'emploi de matériaux « verts » locaux pour l'amélioration de l'isolation des bâtiments, par exemple.

III. Conclusion

9. Le débat politique mondial sur les moyens de remédier aux changements climatiques ne porte plus sur la question de savoir s'il y a lieu d'intervenir : il tourne désormais autour de la question de l'ampleur des mesures à prendre, des mesures à prendre en priorité, des responsables de ces mesures, des moyens (financiers) disponibles et du mode d'intégration de ces mesures ou du cadre mondial dans lequel elles doivent être prises. Les sociétés transnationales et l'industrie, en tant qu'émetteurs et acteurs dans les investissements étrangers à faibles émissions de carbone, font inévitablement partie à la fois du problème et de la solution. L'Afrique et de nombreux pays en développement (les tiers) bien qu'ils ne soient généralement pas de gros émetteurs de gaz à effet de serre, peuvent néanmoins profiter de technologies à faibles émissions susceptibles de les aider à améliorer leur compétitivité sur le marché mondial des exportations et accélérer leur transition vers une économie verte.

10. Outre qu'il offre des possibilités d'atténuation, le commerce peut aussi jouer un rôle non négligeable en aidant l'humanité à s'adapter à un avenir plus chaud. Les changements climatiques menacent de modifier la répartition géographique de la production, les denrées alimentaires et les produits agricoles risquant d'être les plus touchés. Le commerce peut être un moyen de concilier la demande et l'offre si bien que les pays où les changements climatiques sont à l'origine de pénuries pourront répondre à leurs besoins en important de pays où ces biens et services demeurent disponibles.

11. Il pourrait être intéressant de concevoir un partenariat mondial pour un commerce et une industrie à faibles émissions de carbone pour mobiliser les investissements étrangers à faibles émissions en vue d'une croissance et d'un développement durables. Une telle collaboration entraînerait entre autres la mise en place de stratégies de promotion des investissements propres, la diffusion de technologies propres, la création d'une seule norme mondiale pour la publication par les sociétés de leurs émissions de gaz à effet de serre.

IV. Questions clés:

- a) **Économie verte** : Faut-il recenser et diffuser largement les nouvelles occasions commerciales et industrielles associées à l'économie verte, afin d'orienter les stratégies d'investissement futures des gouvernements et du secteur privé?
- b) **Mécanisme pour un développement propre sectoriel** : Quels sont les besoins des négociateurs africains travaillant sur la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques pour élaborer une position documentée relative à la possibilité de mise en place d'un mécanisme pour un développement propre sectoriel et programmatique et aux avantages de ce dernier pour le développement commercial et industriel en Afrique?
- c) **Changements climatiques, économie verte et Organisation mondiale du commerce** : Comment les aspects relatifs aux changements climatiques et aux négociations commerciales pourraient-ils conduire à de meilleurs résultats dans les deux domaines? Avons-nous une

compréhension suffisante de la manière dont sont traités les principes de la responsabilité commune mais différenciée et les principes du traitement différencié dans les cadres respectifs des négociations à la CCNUCC et à l'OMC, et de la manière dont ces principes pourraient entraîner des résultats optimaux pour l'Afrique? Même si de nombreux processus de l'OMC sont éminemment pertinents, notamment en matière de libéralisation du commerce et de mise en oeuvre de technologies, de biens et de services environnementaux, peut-on espérer résoudre les problèmes dans des délais raisonnables?

- d) **Compétences des dirigeants africains** : Puisque la Commission économique pour l'Afrique (CEA) héberge à présent à la fois le Centre africain pour la politique commerciale et le Centre africain pour la politique en matière de climat, on peut considérer que les politiques africaines en matière de climat et de commerce seront mieux coordonnées à l'avenir, particulièrement dans le cadre des négociations relatives à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. Les compétences des dirigeants en matière de changements climatiques, de commerce et d'industrie en Afrique ont-elles besoin d'être renforcées d'autres façons?
- e) **Industrialisation en Afrique - niveau continental** : Le programme de l'Union africaine sur l'accélération de l'industrialisation de l'Afrique devrait-il intégrer des considérations relatives aux changements climatiques? Par exemple, dans le contexte actuel des changements climatiques, avons-nous besoin d'appliquer ou d'intégrer des cadres en matière de normes, de déontologie et de réglementations pour que les développements industriels et les codes du bâtiment respectent les principes de minimisation des impacts et des émissions de gaz à effet de serre ainsi que les risques inconsidérés? Les fonds destinés aux mesures d'adaptation et d'atténuation pourraient-ils être investis ainsi, dans le cadre des « approches innovantes » prévues dans le programme?
- f) **Industrialisation en Afrique - niveau sous-régional** : Les communautés économiques régionales et les gouvernements devraient-ils intégrer des considérations relatives aux changements climatiques à leurs cadres de développement industriel et à leurs programmes de soutien au commerce? Les plans énergétiques nationaux et sous-régionaux ont-ils pris en compte la nécessité de sources d'approvisionnement durable pour répondre à la hausse de la demande de la part des industries en croissance, ainsi que les risques accrus de phénomènes hydrométéorologiques extrêmes? Les communautés économiques régionales sont-elles suffisamment au fait des questions de changements climatiques pour mener le processus?
- g) **Faut-il accorder une attention particulière aux biocarburants et aux infrastructures des marchés ruraux?** Faut-il s'attacher spécialement à la mise au point de programmes nationaux en matière de biocarburants, en collaboration avec le secteur privé? Quels aménagements parallèles seront nécessaires pour améliorer les réseaux routiers et les infrastructures des marchés locaux en zones rurales, pour augmenter le commerce des produits excédentaires (alimentaires et autres), dans l'intérêt des producteurs ruraux, des industries de commerçants et des consommateurs locaux?