

### Le Groupe de la Banque africaine de développement

La Banque africaine de développement est une institution financière multilatérale de développement appartenant à 77 pays membres dont 53 pays africains et 24 pays non-africains. Sa raison d'être est d'aider à réduire la pauvreté, améliorer les conditions de vie des Africains et mobiliser les ressources pour le développement économique et social du continent. La Banque aide les pays africains à réaliser un développement économique durable et du progrès social.

### :vivideconomics

Vivid Economics est une société de services de consultants en stratégie économique d'une portée globale. Nos services sont d'une valeur durable pour nos clients du secteur privé, du secteur gouvernemental, et pour la société en général. A l'interface du commerce et de la politique ainsi que des secteurs intensifs en ressources et environnement, nous sommes des leaders proposant des conseils aux clients qui doivent faire face aux questions politiques et commerciales globales.

## RAPPORT DU GROUPE CONSULTATIF SUR LE FINANCEMENT DU CHANGEMENT CLIMATIQUE IMPLICATIONS ET PROCHAINES ÉTAPES POUR L'AFRIQUE



PHOTO : UNEP

Banque africaine de développement

:vivideconomics



BANQUE AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT



:vivideconomics

**RAPPORT DU GROUPE CONSULTATIF SUR  
LE FINANCEMENT DU CHANGEMENT CLIMATIQUE  
IMPLICATIONS ET PROCHAINES ÉTAPES POUR L'AFRIQUE**

# TABLE DES MATIÈRES

---

■ RÉSUMÉ ANALYTIQUE	1
■ INTRODUCTION	3
■ SEPT QUESTIONS PRINCIPALES POUR L'AFRIQUE	4
■ CINQ QUESTIONS CRUCIALES LAISSÉES SANS RÉPONSE PAR LE RAPPORT	9
■ DIX QUESTIONS POUR LES DÉCIDEURS AFRICAINS	11
■ CONCLUSION	17
■ ANNEXE	18

Dans l'Accord de Copenhague, les pays développés se sont engagés à fournir des ressources supplémentaires à hauteur de 10 milliards de dollars EU par an entre 2010 et 2012 sous forme de ressources Fast Start, et 100 milliards de dollars EU par an d'ici à 2020 pour soutenir l'action climatique dans les pays les plus pauvres, notamment les pays les moins avancés (PMA), les petits États insulaires en développement et l'Afrique. Un Groupe consultatif de haut niveau constitué de 22 membres, coprésidé par les Premiers Ministres Meles Zenawi d'Éthiopie et Jens Stoltenberg de Norvège, a été mis sur pied par le Secrétaire général des Nations Unies pour examiner les moyens de mobiliser les ressources promises. Le rapport a identifié une série de potentielles sources publiques et privées pour la mobilisation des fonds requis ; elles sont regroupées sous 4 catégories : sources publiques, instrument des banques de développement, marchés du carbone et capitaux privés. Le rapport a mis l'accent sur la nécessité de maintenir le prix du carbone à un niveau élevé, entre 20-25 dollars EU pour une tonne d'équivalent CO<sub>2</sub> comme principal élément pour atteindre la somme de 100 milliards de dollars EU par an. Le rapport du Groupe a été publié en novembre 2010 et, à l'unanimité, a abouti à la conclusion que l'atteinte de l'objectif de 100 milliards de dollars EU d'ici à 2020 était « difficile mais réalisable ».

### Sept conclusions clés du rapport revêtent un intérêt particulier pour l'Afrique :

1. Le prix élevé du carbone dans le monde développé est un préalable déterminant pour atteindre l'objectif « difficile mais réalisable » de la mobilisation de 100 milliards de dollars EU au titre du financement supplémentaire en faveur du climat d'ici à 2020.
2. Certaines sources de financement publiques sont particulièrement attractives pour contribuer à la réalisation de cet objectif.
3. Les contributions budgétaires directes provenant des pays développés « joueront un rôle clé dans [le de financement du changement climatique] à long terme. »
4. Le secteur privé aura un rôle important à jouer en matière de financement de l'investissement dans le changement climatique et la promotion de la croissance verte.
5. Le défi du financement de la lutte contre le changement climatique en Afrique présente un certain nombre de caractéristiques exceptionnelles qui rendent indispensable l'octroi de dons et de prêts hautement concessionnels, en particulier en faveur des investissements dans l'adaptation au changement climatique.
6. Les banques multilatérales de développement devraient jouer un rôle de premier plan dans toute future architecture de financement du climat.
7. La participation des pays en développement est indispensable pour que les fonds soient dépensés de façon judicieuse.

Certes, le rapport de l'AGF est parvenu à un consensus d'une certaine importance, mais plusieurs questions clés également importantes n'ont pas été examinées ni fait l'objet d'un accord. Est-ce que la somme visée de 100 milliards de dollars EU doit être interprétée en valeur nette ou brute ? Quel devrait être l'équilibre approprié entre les flux publics et privés ? Que signifie « dépenser judicieusement » dans la pratique ? Quels sont les bons aspects institutionnels et de gouvernance de la nouvelle architecture de financement du climat ? Dans les options de mise en oeuvre visant à accroître les flux – qui devrait faire quoi et avant quelle date ?

Certaines sources potentielles identifiées dans le rapport pourraient avoir des impacts négatifs sur le continent. Le continent doit s'approprier les conclusions du rapport pour pouvoir tirer considérablement profit de la création du Fonds vert qui est inspiré du rapport de l'AGF.

### L'Afrique est appelée à considérer les éléments suivants :

1. Mettre à profit la dynamique créée par le rapport de l'AGF pour accroître les flux de financement du climat vers l'Afrique.
2. Mettre l'accent sur l'importance de la recommandation visant des prix élevés du carbone dans le monde développé et rechercher des mécanismes pour en accroître la fiabilité.
3. Participer, de façon constructive, au débat sur la mobilisation des revenus découlant du transport international.
4. Mettre en exergue l'importance attachée aux contributions budgétaires directes.
5. Promouvoir la mobilisation précoce des ressources et lever l'incertitude sur les flux de financement du climat entre la fin du financement de démarrage rapide et 2020.
6. Mettre l'accent sur les caractéristiques exceptionnelles du financement du changement climatique en Afrique reconnues par l'AGF et promouvoir un cadre institutionnel qui permettra de faire face à ces difficultés uniques, tout en reconnaissant les Principes de dépense judicieuse de l'AGF, notamment le Fonds vert pour l'Afrique.
7. Mettre l'accent sur la recommandation de l'AGF qui prône la réforme des marchés du carbone.
8. Entreprendre des réformes au niveau national afin de promouvoir les investissements à faible rendement en oxyde de carbone et améliorer la capacité d'absorption.
9. Mettre l'accent sur la nécessité de traiter que les 100 milliards de dollars EU en valeur nette.
10. Suivre le débat relatif aux taxes sur les transactions financières et s'engager plus résolument en cas d'émergence d'une importante coalition de pays développés pour le soutenir.

## Selon l'accord de Copenhague :

*dans le cadre d'actions significatives d'atténuation et de la transparence sur leur mise en oeuvre, les pays développés s'engagent à mobiliser conjointement 100 milliards de dollars par an d'ici à 2020 pour répondre aux besoins des pays en développement. Ce financement proviendra d'une grande variété de sources, publiques et privées, bilatérales et multilatérales, y compris les sources alternatives de financement. Un nouveau financement multilatéral pour l'adaptation sera mis à disposition par le biais d'accords financiers efficaces et efficaces, avec une structure de gouvernance permettant une représentation égale des pays développés et en développement.*

Fort de ce qui précède, le Groupe consultatif de haut niveau sur le financement de la lutte contre le changement climatique, du Secrétariat général des Nations Unies a été créé en février 2010 afin de 'conduire une étude sur les potentielles sources de revenu pour accroître les ressources nouvelles et supplémentaires [c'est nous qui soulignons] des pays développés, pour financer les actions dans les pays en développement dans l'esprit de l'engagement politique renfermé dans l'accord de Copenhague'. Il devait '...notamment répondre aux besoins de financement pour l'adaptation des plus vulnérables.' Co-présidé par Meles Zenawi, Premier Ministre d'Ethiopie et Jens Stoltenberg, Premier Ministre de Norvège, le Groupe de 21 membres des secteurs public et privé, des pays développés et en développement a analysé un large éventail d'options pour mobiliser ces fonds aussi bien des sources publiques que privées dans le cadre de ses travaux pendant la majeure partie de 2010.

S'il est vrai que l'AGF n'était pas un forum de négociation, la stature et l'expérience de ses membres – notamment des Africains de renom tels que le Premier Ministre Meles Zenawi d'Ethiopie, Donald Kaberuka, Président de la Banque africaine de développement, Trevor Manuel, Ministre à la Présidence, en charge de la Planification nationale, de la République d'Afrique du Sud) et Soumaïla Cissé, Président de la Commission de l'Union monétaire de l'Afrique de l'Ouest, donnent à penser que les recommandations formulées dans le rapport auront du poids lors des discussions ultérieures et constituer une source d'information pour certains travaux du Comité de transition qui conçoit actuellement le Fonds vert pour le climat tel que prescrit par les accords de Cancun qui a pris acte :

*des rapports pertinents sur les besoins de financement et les options de mobilisation de ressources pour répondre aux besoins des pays en développement, relatifs à l'adaptation et à l'atténuation, y compris le rapport du Groupe consultatif de haut niveau sur le financement de la lutte contre le changement climatique.*

La présente analyse vise à dégager les conclusions propres à l'Afrique du rapport du Secrétaire général du Groupe consultatif de haut niveau sur le financement de la lutte contre le changement climatique (AGF) et indique quelques prochaines étapes possibles pour les décideurs et les négociateurs africains.

## SEPT CONCLUSIONS PRINCIPALES

Sept principales conclusions du rapport de l'AGF présentaient un intérêt particulier pour l'Afrique.

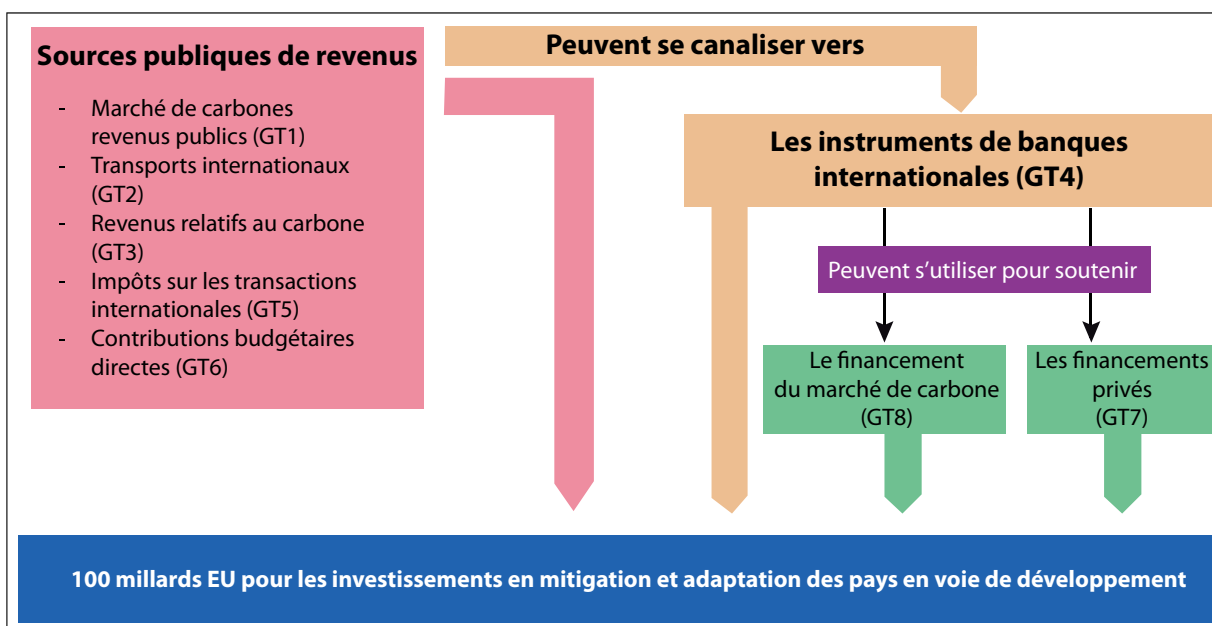
### 1. LA MOBILISATION DE 100 MILLIARDS DE DOLLARS EU D'ICI À 2020 EST DIFFICILE, MAIS RÉALISABLE, AVEC UN PRIX DU CARBONE ROBUSTE DANS LES PAYS DÉVELOPPÉS, CONDITION PRÉALABLE CLÉ.

L'AGF a examiné quatre sources de revenu et a conclu qu'il est possible d'atteindre l'objectif de 100 milliards de dollars EU – mais n'a pas précisé l'interprétation de cet objectif et les étapes pratiques nécessaires à sa réalisation.

1. Recettes publiques. Les fonds mobilisés auprès des gouvernements/contribuables des pays développés peuvent être utilisés comme subventions de cinq manières différentes : i) les recettes publiques tirées du marché du carbone, ii) la taxe de transport international, iii) les sources de recettes publiques liées au carbone, iv) les taxes sur les transactions financières, v) et les contributions budgétaires directes.
2. Les instruments des banques de développement sont effectivement une option de transfert des recettes publiques de la source à la destination.
3. Les achats de crédits carbone CER et d'autres effets compensatoires sur les marchés internationaux du carbone.
4. L'investissement privé à faibles émissions de CO<sub>2</sub>, suscité à travers le capital du secteur public.

L'analyse de ces quatre sources de revenu s'est effectuée dans le cadre de huit groupes de travail (Figure 1). Elle a révélé qu'aucune de ces sources ne peut à elle seule produire 100 milliards de dollars EU. Elle stipule que les fonds devront provenir d'une grande variété de sources, publiques et privées, bilatérales et multilatérales, y compris les sources alternatives de financement, l'augmentation des sources existantes et l'accroissement du flux de capitaux privés.

FIGURE 1. SOURCES POTENTIELLES DE REVENUS



L'objectif de 100 milliards de dollars EU ne se réalisera en l'absence d'un prix du carbone élevé dans les pays développés. Des prix de carbone élevés stimuleraient aussi bien les sources publiques de fonds – plusieurs sources de recettes publiques proposées étant effectivement les taxes sur les émissions de CO<sub>2</sub> dans les pays développés – que les sources privés de revenus – qui encourageraient ainsi les investisseurs à se conformer aux objectifs nationaux en achetant des effets compensatoires sur les marchés internationaux de carbone. L'analyse indique le prix d'une tonne de CO<sub>2</sub> entre 20-25 dollars EU, une fourchette qui s'harmonise largement avec les prix du carbone en vigueur dans les pays développés (même si elle est sans doute légèrement supérieure). Par exemple, les quotas du système d'échange de droits d'émission de l'UE sont d'environ 16€/tonne de CO<sub>2</sub> (22,40\$), même si le prix des crédits de CDM (CER) est quelque peu inférieur. C'est ainsi que les CER du Fonds d'adaptation ont été monétisés par la Banque mondiale en mai 2011 à 12,52€/tonne (17,6\$/tonne). Mais, plus important encore, un grand nombre de pays développés n'appliquent pas ces prix du carbone.

## 2. DES SOURCES DE FONDS PUBLICS PARTICULIÈREMENT AVANTAGEUSES.

Chaque source de financement a été évaluée au regard de six critères :<sup>1</sup> i) mobilisation de recettes supplémentaires, ii) efficacité, iii) incidence et équité, iv) valeur pratique, v) fiabilité et vi) acceptabilité politique), le rapport insiste sur trois sources potentielles de financement public<sup>2</sup> :

1. La vente des droits d'émissions de CO<sub>2</sub> dans les pays développés/nouvelles taxes de carbone. En vertu des dispositions en vigueur du Protocole de Kyoto, les objectifs d'émissions des pays développés ont été exprimés en unités de quantité attribuée (UQA). A ce jour, ces UQA ont été attribuées gratuitement aux pays. La présente proposition implique que les pays paient une proportion de ces droits et les recettes ainsi générées seront investies dans le financement de la lutte contre le changement climatique au plan international<sup>3</sup>. Une autre disposition dont l'effet serait presque le même (bien que sa mise en oeuvre soit susceptible d'être plus difficile sur le plan politique) serait l'introduction d'une taxe carbone dans les pays développés. Le rapport indique que cette disposition mobiliserait environ 30 milliards de dollars EU par an.
2. La réaffectation des subventions des combustibles fossiles. Ces politiques exigeraient des pays développés d'arrêter la subvention de la production et la consommation des combustibles fossiles et de réaffecter les recettes ainsi économisées au financement international de la lutte contre le changement climatique. Selon les estimations du rapport, cette source peut générer 10 à 15 milliards de dollars EU.<sup>4</sup>
3. La tarification du carbone dans le transport international entraînerait une taxe sur les combustibles ou un système d'échange de quotas d'émission dont une partie serait vendue aux enchères, dans le secteur du transport international aérien ou maritime. A défaut, une taxe internationale prélevée sur le prix des billets pourrait être introduite dans le transport aérien. Le rapport estime que cette mesure pourrait mobiliser environ 10 milliards de dollars EU par an après compensation des pays en développement pour les répercussions négatives de cette taxe sur eux.

<sup>1</sup> Les termes de référence de l'AGF énumèrent huit critères: recettes, efficacité, incidence, équité, valeur concrète, acceptabilité, additionnalité et fiabilité. Pendant l'analyse, l'additionnalité était examinée conjointement avec les recettes (pour évaluer les recettes supplémentaires qui pourraient être collectées), de même que l'équité et l'incidence étaient examinées ensemble.

<sup>2</sup> L'évaluation de chaque source de financement effectuée par les groupes de travail de l'AGF

<sup>3</sup> Pour les pays/régions qui disposent de programmes nationaux de vente des quotas d'émissions, actuellement l'UE et la Nouvelle Zélande, c'est possible par la vente des quotas aux sociétés/installations individuelles.

<sup>4</sup> Le rapport laisse entendre que, en tant qu'option, une taxe de transactions financières internationales pourraient mobiliser des niveaux de capitaux similaires, mais il estime que 'l'absence d'acceptabilité politique et les questions non résolues relatives à l'incidence sur les pays en développement, rendent cependant difficile son application au plan universel.'

### 3. LES CONTRIBUTIONS BUDGÉTAIRES DIRECTES DES PAYS DÉVELOPPÉS 'SERONT DÉTERMINANTES À LONG TERME.'

Le rapport prévoit un rôle permanent des contributions budgétaires directes. Même si l'AGF n'a pas été unanime sur la proportion des 100 milliards de dollars EU qui devrait être générée par cette source, il reconnaît néanmoins que ces contributions seront toujours 'déterminantes à long terme'. Cette source de revenu présente un avantage particulier, car elle peut se déployer rapidement, tandis que l'augmentation à l'échelle des nouveaux mécanismes (innovateurs) peut prendre plus de temps. Par ailleurs, il fait également valoir que la situation budgétaire de plusieurs pays développés pourrait limiter l'acceptabilité politique de ces sources.

### 4. LE SECTEUR PRIVÉ JOUERA UN RÔLE IMPORTANT DANS LE FINANCEMENT DE LA CROISSANCE SOBRE EN CARBONE, À L'ÉPREUVE DU CHANGEMENT CLIMATIQUE.

Le rapport met l'accent sur le rôle important du flux des capitaux privés internationaux, pour soutenir les pays en développement dans la voie de la croissance sobre en carbone, à l'épreuve du changement climatique. Même si le rapport ne précise pas la part de ces flux dans l'atteinte de l'objectif de 100 milliards de dollars EU, ni la manière dont cette contribution sera mesurée, il insiste néanmoins sur le rôle de ces flux comme catalyseurs essentiels de croissance verte. A cet effet, le rapport a recommandé :

- Un plus grand recours aux banques multilatérales et régionales de développement dans le cadre du financement de la lutte contre le changement climatique, compte tenu des 'ressources supplémentaires que ces institutions devraient recevoir au cours de la prochaine décennie.
- Le renforcement et le développement du marché international du carbone, tout en préservant l'intégrité de leur environnement.
- L'amélioration du climat d'investissement dans les pays en développement.

En général, on met l'accent sur l'investissement privé international davantage pour l'atténuation que pour l'adaptation et l'AGF le confirme implicitement, tout au moins pour l'Afrique (ainsi que les pays les moins développés et les petits Etats insulaires en développement), lorsqu'il fait état du rôle 'déterminant' des dons et des prêts à des conditions très favorables pour les investissements axés sur l'adaptation dans ces régions (voir ci-dessous). Néanmoins, comme le fait remarquer le document de travail de l'AGF sur l'utilisation des interventions publiques pour susciter les capitaux privés (GT7), le secteur privé aura des possibilités d'investissement dans l'adaptation, y compris par la couverture en assurance des événements catastrophiques, la recherche et le développement (notamment dans l'agriculture) et les dépenses de santé

### 5. LES MÉCANISMES À VENIR DEVRONT PRENDRE EN COMPTE DES DÉFIS PARTICULIERS LIÉS AU FINANCEMENT DE LA LUTTE CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE EN AFRIQUE.

A divers endroits, le rapport relève le caractère exceptionnel du financement de la lutte contre le changement climatique en Afrique (parfois dans d'autres régions également). Il met l'accent sur trois points:

1. La priorité devrait être accordée au financement pour l'adaptation en l'Afrique (ainsi que dans d'autres pays à faible revenu et petits Etats insulaires en développement (Tableau 1).
2. Il est 'indispensable' de financer cet investissement d'adaptation sous la forme de subvention et de prêts à des conditions très favorables.
3. En raison de ces circonstances, les dispositions institutionnelles qui en tiennent compte devraient être examinées. Par exemple, le rapport indique que les guichets régionaux (et thématiques) pourraient être utilisés dans le cadre du Fonds vert pour le climat, tel qu'un éventuel Fonds verts pour l'Afrique. Il préconise également l'examen<sup>5</sup> de deux fonds verts pour l'Afrique, l'un pour l'infrastructure verte et l'autre pour l'adaptation, susceptibles de générer environ 20 milliards de dollars EU par an et d'être hébergé par la BAD comme troisième guichet de prêts concessionnels.

TABLEAU 1. PRÉVISION DES COÛTS D'ADAPTATION DANS LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT COMME % DU PIB

RÉGIONS	PRÉVISIONS DU NCAR SCÉNARIO EN SAISON HUMIDE	PRÉVISIONS DE LA CSIRO SCÉNARIO EN SAISON SÈCHE
Afrique sub-saharienne	2,44%	2,26%
Amérique latine et Caraïbes	0,71%	0,58%
Asie de l'Est et Pacifique	0,67%	0,39%
Asie du Sud	0,72%	0,56%
Europe et Asie centrale	0,33%	0,34%
Moyen Orient et Afrique du Nord	1,17%	1,39%

Source : Tableau 1, EEAC, L'économie de l'adaptation au changement climatique; Banque mondiale (2010) et analyse approfondie par Vivid Economics basée sur les modèles du Centre national de recherche atmosphérique (NCAR) des Etats-Unis et de pour la recherche scientifique et industrielle du Commonwealth (CSIRO) en Australie.

## 6. LES BANQUES MULTILATÉRALES DE DÉVELOPPEMENT ONT UN RÔLE IMPORTANT À JOUER DANS LA FUTURE ARCHITECTURE DU FINANCEMENT DE LA LUTTE CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE.

Selon les recommandations du rapport, les banques multilatérales de développement peuvent jouer un rôle déterminant pour susciter le flux d'investissement brut, et leur capacité augmenterait grâce aux ressources supplémentaires au cours de la prochaine décennie. Il décrit deux moyens par lesquels les BMD peuvent susciter le flux d'investissement brut :

1. Le transfert des ressources publiques par les BMD améliore leur bilan, leur permettant ainsi d'obtenir davantage de dette sur les marchés de capitaux. Selon les estimations du rapport, pour 10 milliards de dollars EU de capital d'apport, les BMD pourraient produire 30 à 40 milliards de flux d'investissement brut et 11 milliards de dollars EU de flux net (c'est-à-dire un milliard de dollars EU supplémentaires).

<sup>5</sup> Cette analyse se situe dans la perspective des leçons tirées de l'expérience de la Facilité Africaine de l'Eau. Le rapport indique ailleurs que ces exemples illustratifs de dépense rationnelle sont fournis 'sans préjudice des négociations de la CCNUCC.

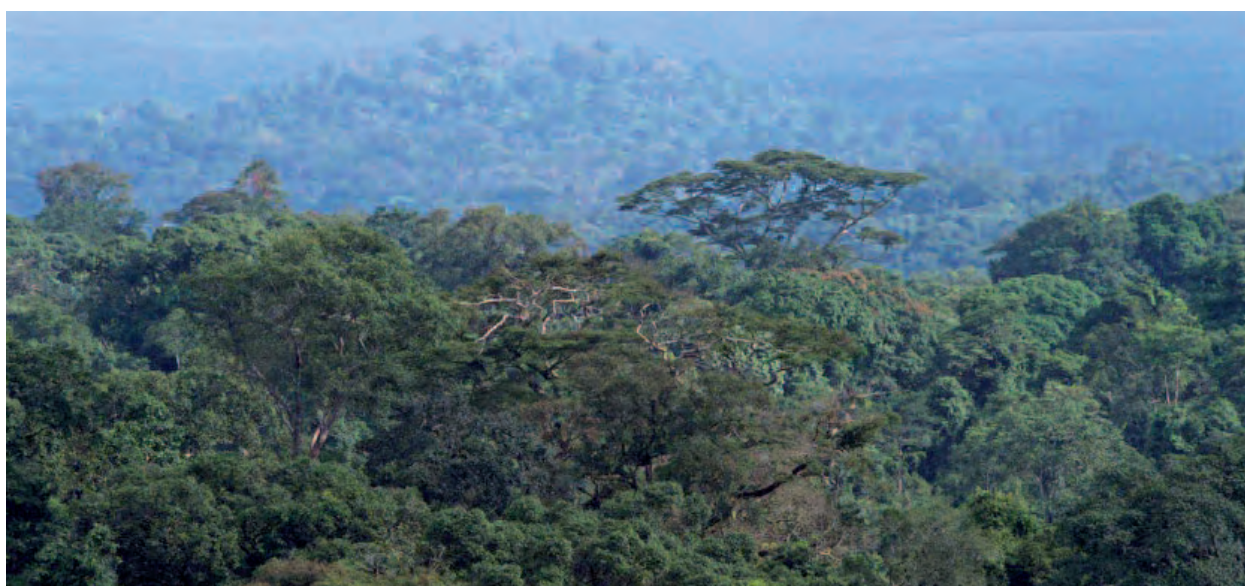
2. Deuxièmement, le capital des BMD peut être dépensé de sorte à susciter davantage d'investissement du secteur privé. Cet objectif peut être atteint par le co-investissement avec le secteur privé, en fournissant aux investisseurs privés des instruments d'atténuation de risque ou en pilotant et en améliorant les programmes de compensation innovateurs sur le marché du carbone. Le rapport relève la possibilité d'associer le capital public et privé pour réaliser 'des investissements propres à transformer véritablement l'économie'.

L'AGF relève la capacité des BMD à intégrer l'action pour le climat dans l'ensemble des programmes de développement. Au même titre que le système des Nations Unies, les autres institutions multilatérales et organismes bilatéraux, les BMD joueront un rôle capital dans l'intensification des actions nationales appropriées en faveur du climat. L'AGF remarque également que les BMD ont une caractéristique avantageuse qui leur permet de répondre rapidement à une augmentation substantielle de la demande de financement de la lutte contre le changement climatique.

### **7. LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT DOIVENT S'APPROPRIER LA DÉPENSE DES FONDS DESTINÉS À LA LUTTE CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE.**

Bien qu'il soit capital de savoir comment l'argent mobilisé sera utilisé, afin de s'assurer qu'il atteigne les objectifs de développement visés et améliore les moyens de subsistance des bénéficiaires ciblés, l'AGF n'a pas accordé la priorité à cette question. Néanmoins, il a analysé, dans une certaine mesure, la question liée à l'utilisation rationnelle des ressources et a notamment identifié quatre principes, à savoir :

- Les pays en développement devraient s'approprier les choix de dépense.
- Les engagements de financement à long terme devraient être fiables et prévisibles afin d'assurer une mise en oeuvre harmonieuse des stratégies.
- Il faudrait garantir la transparence et la responsabilité en ce qui concerne le montant des fonds mobilisés par les pays développés et les sommes dépensées par les pays en développement.
- Il est nécessaire de réagir face au défi du changement climatique.



Certes, l'AGF est parvenu à certaines conclusions et a formulé des recommandations, mais un grand nombre de questions n'ont pas recueilli l'unanimité ou sont restées vagues. Dans la perspective africaine, les questions les plus importantes étaient de savoir:

### 1. L'OBJECTIF DE 100 MILLIARDS DE DOLLARS EU DEVRAIT-IL S'INTERPRÉTER SUR LA BASE D'UN SOLDE NET OU BRUT ?

Le rapport révèle des désaccords entre les différents membres de l'AGF quant à l'interprétation de l'objectif de 100 milliards de dollars EU. Cette différence d'interprétation est relative au traitement du capital privé, les apports du marché du carbone et les capitaux des banques de développement, dans la poursuite de cet objectif. La différence tenait essentiellement à la question de savoir si les capitaux devaient être évalués sur la base d'un solde net ou d'un solde brut.

Interpréter cet objectif sur la base d'un solde brut suppose que les flux de capitaux sont considérés dans leur valeur nominale, c'est-à-dire qu'un investissement de 20 milliards de dollars EU, du secteur privé ou des banques de développement, serait comptabilisé comme 20 milliards de dollars EU, tandis que l'achat de CER (crédits CDM) d'une valeur de 20 milliards de dollars EU serait également comptabilisé comme 20 milliards de dollars EU.

Interpréter les flux de capitaux sur la base d'un solde net suppose que les capitaux sont calculés sur la base d'un équivalent-don. Par exemple, lorsqu'un investissement de 20 milliards est financé par un prêt commercial d'une institution d'un pays développé, les intérêts payés par l'activité dans le pays en développement (lesquels paiements ne seraient pas effectués si l'investissement était financé par des dons) seraient déduits, afin d'évaluer la réduction réelle du coût de prestation de l'investissement. De même, une évaluation nette des achats compensatoires ajusterait les revenus pour les coûts liés à l'abattement, en d'autres termes, elle enregistrerait le bénéfice net des projets en faveur des pays en développement.

Les partisans du solde net qui suppose un niveau bien plus ambitieux d'aide des pays développés ont fait valoir qu'il s'agit de l'interprétation la plus appropriée, en raison des directives de l'AGF quant à la priorité à accorder à la mobilisation de ressources 'supplémentaires' des pays développés. D'autres ont fait remarquer qu'il n'existe pas de méthode convergente et rigoureuse de calcul du montant net lié aux apports privés, aux capitaux du marché du carbone et aux flux de capitaux des banques de développement.

Malgré les difficultés conceptuelles liées à l'évaluation de la valeur nette des capitaux privés, ce qui a laissé entendre que les méthodes utilisées pour évaluer les capitaux nets n'étaient qu'indicatives, le rapport final estime que l'objectif de 100 milliards de dollars EU est réalisable sur la base d'un solde net ou brut.

### 2. L'IMPORTANCE RELATIVE DES FLUX DE CAPITAUX PUBLICS ET PRIVÉS.

L'AGF n'a pas pu s'accorder sur l'équilibre relatif entre les sources publiques et privées. Certes, le Groupe a convenu à l'unanimité que les sources publiques de financement susmentionnées (vente des UQA/taxes carbone, suppression des subventions aux énergies fossiles et la tarification du carbone dans le transport international) pourraient générer environ 50 milliards de dollars EU de recettes, mais les avis étaient partagés quant à savoir si le montant restant devrait provenir des contributions budgétaires directes ou si l'accent devrait davantage être mis sur les apports privés.

## CINQ QUESTIONS CAPITALES LAISSÉES SANS RÉPONSES

### 3. QUE SIGNIFIE CONCRÈTEMENT UNE DÉPENSE RATIONNELLE ?

Même si le rapport de l'AGF définit quelques principes de dépense rationnelle des fonds destinés à la lutte contre le changement climatique, il n'examine pas cette question en profondeur. Certaines questions liées à l'utilisation rationnelle des fonds qui doivent être abordées et approfondies dans le cadre des débats sur le Fonds vert pour le climat comprennent la distinction relative entre l'adaptation et l'atténuation<sup>6</sup> (bien que, comme relevé plus haut, le rapport demande que la priorité soit accordée à l'adaptation pour l'Afrique, d'autres pays à faible revenu et petits Etats insulaires en développement ; les décisions relatives aux allocations entre les pays et la manière d'allouer les fonds aux projets dans un pays au fil du temps.

### 4. QUELLES SONT LES DISPOSITIONS INSTITUTIONNELLES ET DE GOUVERNANCE APPROPRIÉES POUR L'ARCHITECTURE DU FINANCEMENT DE LA LUTTE CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE ?

L'AGF devait étudier comment mobiliser les fonds et 'comment mieux les acheminer'. Toutefois, le groupe a très peu insisté sur les dispositions institutionnelles et de gouvernance pour le financement de la lutte contre le changement climatique, outre les recommandations relatives au renforcement du rôle des BDM. Les questions importantes sont ainsi laissées intactes et elles devront être approfondies lors des débats sur le Fonds vert pour le climat, par exemple comment réaliser les objectifs suivants :

- Assurer l'appropriation par les pays en développement tout en respectant les conditions de suivi, de notification et de vérification des pays développés.
- S'assurer de la capacité d'exécution des nouveaux mécanismes en s'inspirant de l'expérience des institutions telles que le FEM et le Fonds d'adaptation.
- Intégrer le financement de la lutte contre le changement climatique dans les priorités de développement, ce qui est d'une importance particulière pour l'Afrique.
- Mieux collaborer avec le secteur privé.

### 5. LA MISE EN OEUVRE DES OPTIONS D'AUGMENTATION DES CAPITAUX – QUI DEVRAIT FAIRE QUOI ET DANS QUEL DÉLAI ?

Conformément aux termes de référence, l'AGF devait 'développer des propositions pratiques' sur la manière d'accroître les flux de capitaux pour le financement de la lutte contre le changement climatique. Le rapport de l'AGF ne répond probablement pas à cette exigence car il ne formule que quelques recommandations spécifiques pour approfondir la question des sources privilégiées de mobilisations des recettes. Par exemple, le rapport indique la mobilisation du revenu du transport international devrait être approfondie par l'Organisation maritime internationale et l'Organisation de l'aviation civile internationale. Il ne fournit ni les détails sur les options à examiner par ces institutions ni un programme de mise en oeuvre ; il n'apporte pas de précisions sur la compensation à fournir pour les charges que subiraient les pays en développement, et qui seraient liées à cette source de revenu, ni sur les dispositions institutionnelles y afférentes. Aucune recommandation spécifique relative à la mobilisation des fonds de la vente des UQA ou à un processus ou un programme de suppression des subventions aux énergies fossiles dans les pays développés n'est formulée. Ces difficiles questions institutionnelles ne relèvent pas des attributions de l'AGF mais elles traduisent le niveau d'incertitude quant à l'évolution des mécanismes de financement de la lutte contre le changement climatique entre la fin des dispositions de financement à mise en oeuvre rapide (30 milliards de dollars EU pour la période 2010-2012) et le début du programme régulier relatif aux 100 milliards de dollars EU, d'ici 2020.

<sup>6</sup> L'AGF estime que l'allocation doit être équilibrée entre l'adaptation et l'atténuation entre 2010 et 2012 et 'suppose' que la même règle s'appliquera dans l'avenir. Il ne traite pas du sens pratique de cet équilibre.

## 10 ÉTAPES IMPORTANTES À EXAMINER

### 1. S'APPUYER SUR LA DYNAMIQUE CRÉÉE PAR LE RAPPORT DE L'AGF POUR ACCROÎTRE LES CAPITAUX DESTINÉS AU FINANCEMENT DE LA LUTTE CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE EN FAVEUR DE L'AFRIQUE.

L'Afrique devrait s'efforcer de se servir du rapport de l'AGF comme plateforme pour les futurs débats sur le financement de la lutte contre le changement climatique. En outre, comme examiné en profondeur plus loin, en statuant sur certaines questions importantes relatives à la mobilisation des fonds, le Groupe offre la possibilité qu'une partie de ces ressources soient rapidement acheminée, dès 2012 ou 2013. Ainsi peut s'instaurer la confiance dans une architecture émergente de financement de la lutte contre le changement climatique. En revanche, revenir sur plusieurs questions déjà conclues par l'AGF, pourrait compromettre la mobilisation rapide des ressources.

Le rapport de l'AGF définit également certains 'postes de marquage' utiles pour l'Afrique, par exemple, la prise en compte des besoins spéciaux de l'Afrique en matière de subvention/financement concessionnel pour l'adaptation et la nécessité de renforcer les marchés de carbone.

Pour que l'Afrique contribue à asseoir la dynamique de l'AGF, il sera nécessaire que sa communauté de négociation, ainsi que d'autres principaux intervenants adoptent une position claire et coordonnée sur les questions majeures de financement. Il faudra également que la question liée au changement climatique et au financement de la lutte contre le changement climatique ne relève plus des ministères spécifiques, mais qu'elle devienne plutôt une priorité pour l'ensemble du gouvernement. L'engagement des ministères en charge des finances sera capital.

### 2. INSISTER SUR L'EXÉCUTION DES RECETTES DE LA VENTE DES UQA, METTRE L'ACCENT SUR L'IMPORTANCE D'UN PRIX ÉLEVÉ DU CARBONE ET SUR D'AUTRES MÉCANISMES ET RECHERCHER LES MÉCANISMES DE RENFORCEMENT DE LA FIABILITÉ DES RECETTES LIÉES AU PRIX DU CARBONE.

La préférence accordée par le rapport aux mécanismes de mobilisation de recettes liées au prix du carbone, ainsi que la nécessité de fixer le prix du carbone au moins à 20-25 dollars EU la tonne de CO<sub>2</sub> sont largement en faveur de l'Afrique. Le rapport reste muet sur la manière d'y parvenir. A l'évidence, il serait plus efficace de resserrer le plafond des émissions de CO<sub>2</sub> dans les systèmes commerciaux industrialisés, tels que la STE de l'UE et d'accroître la demande publique de titres CDM compensatoires de carbone. En revanche, les nouvelles mesures visant à renforcer le signal-prix du carbone à travers une taxe serait préjudiciable au prix du carbone sur le marché.<sup>7</sup>

Un prix plus élevé offre la perspective de mobiliser d'importants flux de capitaux et de fournir aux pays développés des incitations financières pour réduire les émissions de CO<sub>2</sub>. En raison de l'extrême vulnérabilité de l'Afrique à l'impact du changement climatique, cette idée devrait être accueillie favorablement.

La recommandation relative à la réaffectation des recettes générées par la vente des UQA (ou l'équivalent) est particulièrement avantageuse pour l'Afrique car ce mécanisme aura sans équivoque une incidence sur les pays développés. Il en est de même de la suppression des subventions aux énergies fossiles dans les pays développés. Toutefois, à l'instar des autres marchandises, le prix du carbone est assujéti à la volatilité des prix. Cette situation peut être aggravée par l'influence des politiques. Les pays africains voudront s'assurer que la préférence accordée par le rapport aux mécanismes basés sur le carbone n'expose par la région à une trop

<sup>7</sup> Voir Fankhauser, S., C. Hepburn et J. Park (2010). "Combining Multiple Climate Policy Instruments: How not to do it", dans *Climate Change Economics*, 1(3): 209-225.

## 10 ÉTAPES IMPORTANTES À EXAMINER

grande volatilité. En plus de s'assurer de la robustesse des objectifs de réduction des émissions de CO<sub>2</sub>, la fiabilité des recettes peut être davantage renforcée par la manière dont les politiques sont conçues. Par exemple, au lieu de décider d'engager un pourcentage fixe de recettes générées par la vente des UQA, dans le financement international de la lutte contre le changement climatique, le(s) premier(s) 'x' milliard(s) des fonds collectés de la vente pourraient être réaffectés. La hiérarchisation des capitaux destinés au financement international de la lutte contre le changement climatique, générés par les ventes d'UQA (et en tenant effectivement compte du risque de variation du prix des UQA) donnerait la preuve d'une ferme détermination des pays développés à atteindre la cible de 100 milliards de dollars EU.

### 3. PARTICIPER AU DÉBAT SUR LA MOBILISATION DES RECETTES DU TRANSPORT INTERNATIONAL, EN MESURANT LES AVANTAGES POTENTIELS.

Les taxes du transport international présentent certaines particularités avantageuses comme source de financement de la lutte contre le changement climatique, pour l'Afrique. Elles peuvent, notamment, mobiliser d'importantes sommes d'argent qui ne sont pas nécessairement collectées par les gouvernements nationaux. Ces fonds sont ainsi moins vulnérables aux fluctuations dictées par la politique. Leur fiabilité est également renforcée par une forte croissance future escomptée de la demande de transport international. Par ailleurs, cette source sera une incitation plus forte pour que ces secteurs réduisent leurs émissions de CO<sub>2</sub> au fil du temps, ce qui est encouragé, en raison de l'exposition du continent au changement climatique.

Certains se sont inquiétés de l'incidence négative que cette source aurait sur les Africains. Cette situation résulterait de la combinaison des coûts élevés des importations que les consommateurs africains devraient payer et les coûts élevés auxquels se heurteraient les exportateurs vers l'Afrique. L'AGF a pris note de ces préoccupations et ses estimations des recettes susceptibles d'être mobilisées ont été ajustées pour tenir compte de la nécessité de compenser ces répercussions dont l'ampleur sera fonction du pays et du produit.

Une récente analyse<sup>8</sup> a étudié l'impact potentiel d'une augmentation de 10% du prix du carburant de soute, induite par le prix du carbone dans le secteur du transport maritime international, sur les marchés du blé dans un certain nombre de pays africains. Il en est ressorti que :

- En Afrique du sud, où les deux-tiers de la consommation de blé proviennent de la production nationale, son prix devrait subir une augmentation de l'ordre de 0,1 - 0,2 %. Dans le même temps, les producteurs sud-africains pourraient en tirer un avantage, dans la mesure où leur capacité concurrentielle d'en approvisionner le marché sud-africain serait renforcée. Dans l'ensemble, les Sud-Africains pourraient supporter 50 % du fardeau du coût de la mesure.
- Au Kenya, la hausse des coûts pour les consommateurs nationaux (résultant de la même hausse du prix du carburant de soute) peut être relativement plus importante (environ 0,3 - 0,5 %), traduisant ainsi la forte dépendance du Kenya à l'égard des importations de blé. Même si les producteurs de blé kenyans pourraient avoir un certain avantage sur leurs concurrents étrangers qui feraient face à des prix plus élevés, le Kenya subirait presque totalement l'incidence de la taxe.

## 10 ÉTAPES IMPORTANTES À EXAMINER

- A l'instar du Kenya, l'Algérie dépendrait du blé étranger et par voie de conséquence, ses consommateurs pourraient s'attendre à supporter le gros de la hausse des coûts à travers des prix plus élevés. Cependant, la valeur absolue de cette hausse du prix serait plus faible, puisque le blé importé en Algérie parcourt des distances plus courtes (principalement de l'Espace économique européen, notamment de la France). L'analyse estime que 65 %-84 % de la hausse des coûts seraient supportés par l'Algérie.

Cette analyse ne porte que sur les importations d'un produit (le blé) dans quelques pays africains et elle n'inclut pas du tout l'étude de l'impact sur les exportateurs africains. Elle indique que les compensations offriront une garantie aux pays africains, lesquels devraient accorder un intérêt particulier à la conception de ces mécanismes, particulièrement à travers les forums qui s'intéressent à ces questions, c'est-à-dire l'Organisation de l'Aviation civile internationale et l'Organisation maritime internationale. Néanmoins, si des mécanismes satisfaisants de compensation de ces impacts peuvent être conçus, alors pour les raisons sus-évoquées, cette source de recettes est avantageuse pour l'Afrique. Pour promouvoir une mobilisation rapide des ressources, le principe de compensation pourrait être appliqué, les dispositions pratiques étant élaborées parallèlement aux autres volets de la conception.

#### 4. INSISTER SUR LA CONSIDÉRATION ACCORDÉE PAR L'AGF À L'IMPORTANCE DES CONTRIBUTIONS BUDGÉTAIRES DIRECTES.

La considération accordée par l'AGF à l'importance permanente des contributions budgétaires directes est particulièrement très précieuse pour l'Afrique car elles (ainsi que d'autres sources de recettes publiques) seront nécessaires pour le financement sous forme de don du renforcement des capacités d'adaptation de base susceptibles de ne pas assurer le rendement du secteur privé et de représenter une priorité en Afrique, tels les investissements dans la santé publique, l'alphabétisation, le développement institutionnel et les institutions de microcrédit.

L'Afrique reçoit actuellement environ 44% du flux de l'APD et les contributions budgétaires directes en faveur du financement de la lutte contre le changement climatique pourrait suivre la même tendance. Par ailleurs, la réduction des budgets de l'aide dans plusieurs pays développés, ainsi que les niveaux de financement de la lutte contre le changement climatique à mise en oeuvre rapide, plus faibles que prévus, illustrent le risque couru par les pays africains à trop dépendre de ces sources, surtout à court terme. En incluant les contributions budgétaires directes dans un ensemble de mesures équilibré, il est plus probable qu'elles soient politiquement acceptables dans les pays développés, et partant qu'elles améliorent la probabilité d'une augmentation globale substantielle du flux des capitaux pour le financement de la lutte contre le changement climatique en Afrique.

#### 5. INSISTER SUR LA MOBILISATION RAPIDE DES RESSOURCES ET SUR UNE PLUS GRANDE CLARTÉ DANS L'EXÉCUTION DES FONDS ENTRE LA FIN DU FINANCEMENT *FAST-TRACK* ET LA CIBLE DE 100 MILLIARDS DE DOLLARS EU.

Vue l'urgence de trouver une solution aux effets du changement climatique en Afrique, les décideurs africains devraient veiller à accélérer la réalisation de l'objectif des 100 milliards de dollars EU, dans les meilleurs

## 10 ÉTAPES IMPORTANTES À EXAMINER

délais, et mettre un terme aux incertitudes liées au volume du flux de capitaux entre 2013 et 2020. Ils peuvent y parvenir en insistant sur les sources de revenu susceptibles d'être rapidement mobilisées, telles que les ventes des UQA et, dans certains pays, les contributions budgétaires directes, tout en apportant une contribution constructive au débat sur les sources qui présentent des possibilités mais également des enjeux, telles que les taxes de transport international.

La mobilisation rapide des ressources peut être renforcée en acheminant ces capitaux par les banques multilatérales de développement, y compris la Banque africaine de développement. Le rapport de l'AGF indique que les BMD ont une particularité avantageuse car, elles peuvent répondre rapidement à une forte hausse de la demande de financement de la lutte contre le changement climatique, comme c'est le cas de la Banque africaine de développement. Le rapport exhorte également les pays africains à identifier les possibilités actuelles d'utilisation rationnelle des nouveaux fonds.

### **6. METTRE EN ÉVIDENCE LES PARTICULARITÉS EXCEPTIONNELLES DU FINANCEMENT DE LA LUTE CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE EN AFRIQUE. PLAIDER POUR UN CADRE INSTITUTIONNEL QUI DONNERA EFFET À CES ENJEUX UNIQUES, TOUT EN TENANT COMPTE DES PRINCIPES DE L'AGF RELATIFS À LA DÉPENSE RATIONNELLE, TELS QUE LE FONDS VERT POUR L'AFRIQUE.**

En reconnaissant les besoins exceptionnels de l'Afrique en matière de financement de la lutte contre le changement climatique, l'AGF pose un important repère et des principes fondamentaux pour la mise en place d'un cadre institutionnel qui tienne compte de ces besoins. Les principes de l'AGF relatifs à la dépense rationnelle, notamment le principe d'appropriation, par les pays en développement de la prise de décision, apportent un appui supplémentaire en faveur d'un cadre institutionnel susceptible d'être favorable à l'Afrique.

La création d'un guichet régional clairement établi au sein du Fonds vert pour le climat ou le rattachement du Fonds vert pour le climat à l'initiative du Fonds vert de l'Afrique, pourrait donner effet à ces besoins et principes. La dynamique en faveur de cette initiative est davantage appuyée par l'analyse de la question liée au Fonds vert de l'Afrique dans le rapport.

### **7. FAIRE VALOIR LA RECOMMANDATION DE L'AGF PRÉCONISANT LE RENFORCEMENT DES MARCHÉS DU CARBONE POUR SUSCITER UN MEILLEUR ACCÈS AUX RECETTES DU MARCHÉ DU CARBONE DANS LE CADRE DES PROJETS DE RÉDUCTION DES ÉMISSIONS DE CO<sub>2</sub> DANS LE DOMAINE DU CHANGEMENT D'AFFECTATION DES TERRES, DE LA FORESTERIE ET DE L'AGRICULTURE.**

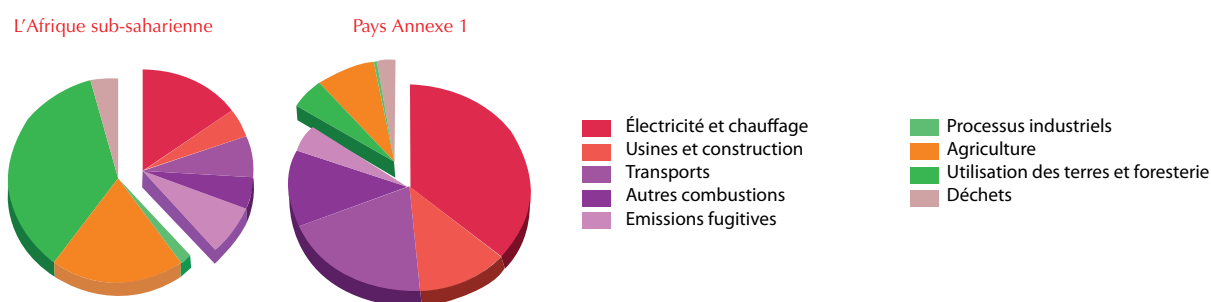
Le rapport recommande le renforcement des marchés du carbone, objectif qui pourrait augmenter la taille globale du marché des titres compensatoires à 1,5-2 gigatonnes de CO<sub>2</sub> par an, laquelle augmentation entraînerait des flux d'investissements bruts de 120-150 milliards de dollars EU. Cela suppose un niveau ambitieux d'atténuation par les pays développés : selon ces projections, la taille du marché des titres compensatoires serait 5 à 7 fois supérieure à celle de 2009<sup>9</sup>.

Toutefois, des réformes réglementaires sont nécessaires pour que l'Afrique profite de cette augmentation des flux de capitaux. Par exemple, l'actuel profil des émissions de l'Afrique est disproportionnellement axé sur les émissions de CO<sub>2</sub> résultant du changement d'affectation des terres (y compris la déforestation) et de l'agriculture (Figure 2). Les projets de réduction de ces émissions se sont avérés difficiles à intégrer dans

## 10 ÉTAPES IMPORTANTES À EXAMINER

l'actuelle architecture du marché du carbone, tandis que les STE de l'UE ne permettent pas la prise en compte des crédits des projets de changement d'affectation des terres dans le respect de la conformité, ce qui réduit considérablement la demande. L'Afrique gagnerait beaucoup si les recommandations de renforcement des marchés de carbone peuvent servir de tremplin pour relever ces défis.

FIGURE 2. LES ÉMISSIONS AFRICAINES DÉTONNENT



De même, les négociateurs africains voudront suivre et orienter le débat sur la réduction des émissions résultant du déboisement et de la dégradation des forêts dans les pays en développement (REDD), afin de s'assurer de la mise en place d'un système approprié et de veiller à l'absence de retard supplémentaire. Cependant, il faudrait déterminer le système le mieux adapté au plan global et le plus efficace pour répondre aux besoins de l'Afrique (par exemple, les solutions réglementaires aux questions relatives aux fuites, à la permanence et l'additionnalité, à la disponibilité du renforcement adéquat des capacités, à l'accord sur les règles de base et de compensation qui constituent des incitations aussi bien aux pays fortement boisés qu'aux pays à déforestation rapide).

### 8. ENTREPRENDRE DES RÉFORMES NATIONALES QUI FAVORISENT L'INVESTISSEMENT SOBRE EN CARBONE ET AMÉLIORENT LA CAPACITÉ D'ABSORPTION.

Les gouvernements africains peuvent également souhaiter initier un certain nombre de politiques, avec l'appui financier potentiel des pays développés, afin d'accroître l'investissement sobre en carbone du secteur privé dans le continent. Il s'agit, par exemple, de mesures visant à améliorer le climat d'investissement et à engager les actions d'atténuation appropriées au niveau national.

Les États africains peuvent créer des groupes d'intérêts pour la réforme en s'associant avec les segments du secteur privé dont les intérêts cadrent plus naturellement avec les opportunités à l'épreuve du changement climatique dans le continent, par exemple, les industries agroalimentaires, les sociétés de gestion forestière et les producteurs d'énergie, ainsi que les investisseurs, surtout locaux et régionaux, qui ciblent ces secteurs.

De même, les gouvernements africains doivent faire face aux contraintes liées à la capacité d'absorption, c'est-à-dire, l'aptitude à gérer et à utiliser l'aide financière. La production effective des gains peut être un critère important d'allocation des fonds et en raison des perceptions des faiblesses institutionnelles (justifiées ou non), les États africains peuvent être perdants au profit d'autres régions.

## 10 ÉTAPES IMPORTANTES À EXAMINER

### 9. METTRE L'ACCENT SUR LA NÉCESSITÉ DE TRAITER LES 100 MILLIARDS DE DOLLARS EU SUR LA BASE D'UN MONTANT NET.

Le rapport révèle que l'objectif des 100 milliards de dollars EU peut être atteint sur la base d'un montant net, c'est-à-dire, après la prise en compte des coûts ou des paiements que devraient prendre en charge les pays en développement. L'analyse de l'AGF indique que le traitement de cet objectif sur cette base implique des flux d'investissement bruts de l'ordre de 200 à 330 milliards de dollars EU, d'ici 2020.

A long terme, les pays africains peuvent se fixer pour objectif de s'assurer que la priorité » est accordée à la cible la plus ambitieuse des flux de capitaux pour la lutte contre le changement climatique (c'est-à-dire sur la base d'un montant net) et qu'elle est maintenue. Bien qu'il s'agisse d'un objectif étendu, et partant, d'une exagération des risques de retard à court terme dans la mobilisation des ressources, les évaluations des besoins de financement de la lutte contre le changement climatique indiquent qu'il est justifié. Selon le Rapport sur le développement dans le monde de la Banque mondiale 2010, le flux d'investissement brut pour le financement de la lutte contre le changement climatique nécessaire dans les pays en développement d'ici 2030 se situerait entre 295 et 660 milliards de dollars EU. Tout manque à gagner pourrait provoquer le risque réel de sous-estimer les besoins d'adaptation de l'Afrique ainsi que les possibilités pour le continent de poursuivre sa trajectoire de croissance sobre en carbone.

### 10. SUIVRE LE DÉBAT CONCERNANT LES TAXES SUR LES TRANSACTIONS FINANCIÈRES ET PARTICIPER PLUS ACTIVEMENT EN CAS D'IMPULSION.

Le rapport de l'AGF n'a pas suffisamment insisté sur les taxes sur les transactions financières. Il indique qu'il s'agirait d'une source de recettes nouvelle et supplémentaire, dont la mise en oeuvre se heurterait à des obstacles politiques majeurs, notamment en cas d'application universelle. Néanmoins, ces derniers mois, cette idée a bénéficié d'un intérêt politique accru.

Cette source de recettes partage de nombreuses particularités avec les taxes de transport international. Elle peut générer d'importantes sommes d'argent susceptibles d'être collectées au plan international, c'est-à-dire, pas par des gouvernements nationaux spécifiques. Soustraire ces sommes de l'appropriation des budgets nationaux est avantageux. Cela pourrait avoir une certaine incidence négative sur les Africains qui pourraient supporter le coût des taxes, bien qu'il s'agisse probablement un nombre limité de personnes.

Toutefois, jusqu'à présent, cette source de recettes s'est heurtée à une farouche opposition des groupes d'intérêts des pays développés. Cette opposition pourrait durer. Cela étant, il est sans doute inutile pour les dirigeants africains de perdre du temps et du capital politique à vouloir promouvoir cette source de revenu, même si la situation pourrait changer si une importante coalition de pays développés manifeste un intérêt accru pour cette idée.

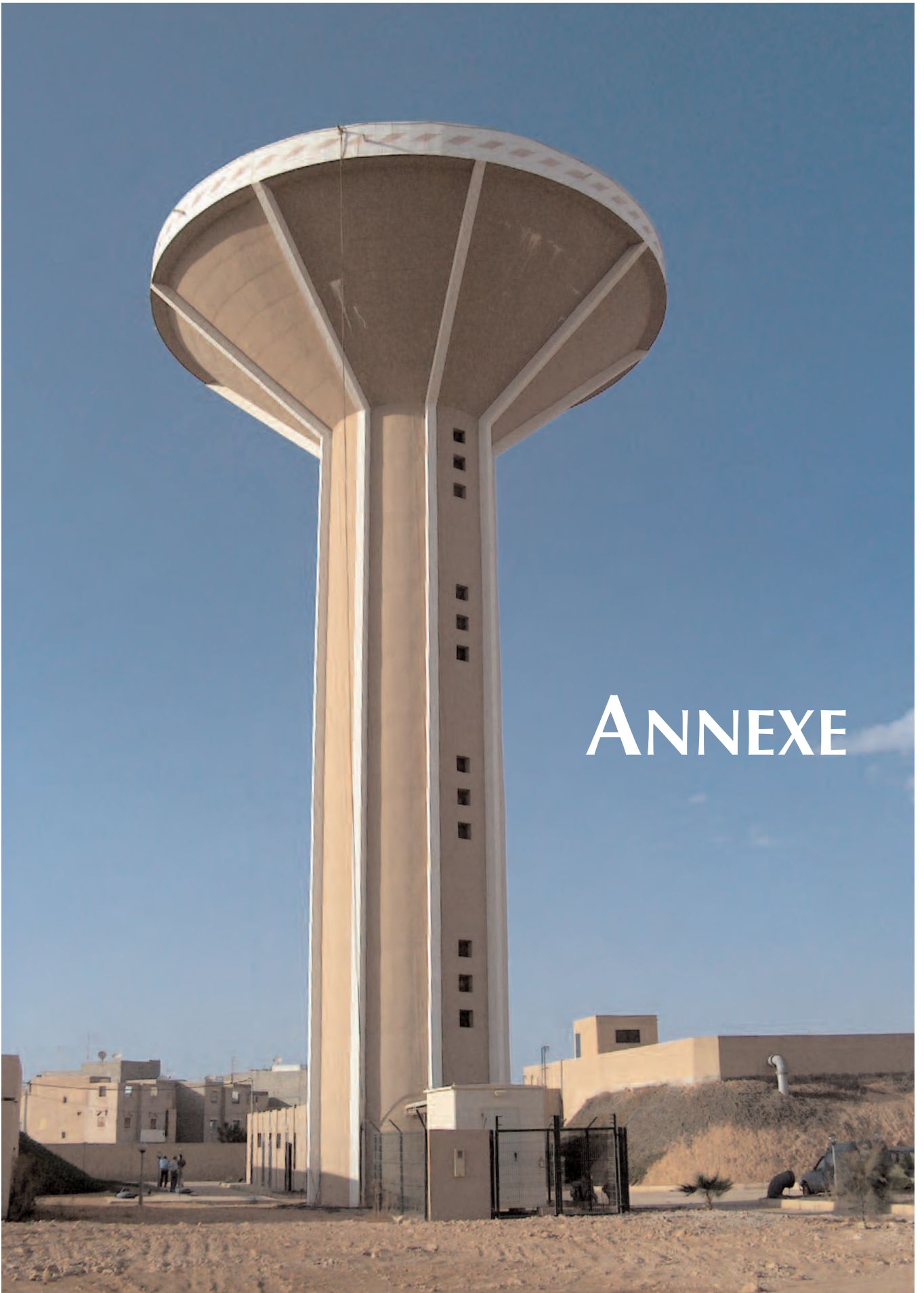
Le rapport de l'AGF a identifié un certain nombre de sources susceptibles de générer les recettes indispensables au financement de la lutte contre le changement climatique en Afrique. S'il est vrai que le rapport relève que certains défis peuvent être incontestablement relevés par le continent, il n'en demeure pas moins qu'il démontre que les pays développés peuvent fournir d'importants capitaux pour financer la lutte contre le changement climatique. Il n'y a donc aucune raison qui empêche que l'engagement visant 'l'objectif' de mobiliser 100 milliards de dollars EU ne devienne un engagement visant la mobilisation de 100 milliards de dollars EU.

Dans la perspective des décaissements des fonds destinés au financement de la lutte contre le changement climatique, d'un montant de 300 millions de dollars seulement en 2010 – dont 30 millions ont été destinés exclusivement aux projets africains – le rapport offre une plateforme qui pourrait favoriser une augmentation des capitaux pour le financement de la lutte contre le changement climatique, en faveur du continent.<sup>10</sup>

Le continent gagne à s'engager véritablement dans la conception du Fonds vert pour le climat, en s'assurant que les principes identifiés dans le rapport de l'AGF relatifs à la mobilisation des revenus et à leur utilisation rationnelle, y soient pris en compte. Le Fonds vert de l'Afrique, déjà approuvé par les Chefs d'Etat africains, offre un mécanisme de financement efficace qui traitera précisément des besoins et des priorités du continent.



<sup>10</sup> Calculs de [www.climatefundsupdate.org](http://www.climatefundsupdate.org), accédés le 25 mai 2011.



# ANNEXE

## ANNEXE 1. SIX CRITÈRES POUR ÉVALUER LES SOURCES DIVERSES DE REVENUS PUBLICS

CATÉGORIE DE RECETTES	SOURCE	RECETTES POTENTIELLES EN 2020 (MILLIARD D'USD PAR AN)	EFFICACITÉ	INCIDENCE	VIABILITÉ	FIABILITÉ	ACCEPTABILITÉ
<b>Recettes publiques provenant du marché du carbone</b>	Ventes aux enchères en UGC	8-38	Satisfaisantes dans la mesure où le mécanisme fixe des prix pour le carbone, c'est-à-dire que le pollueur paie	Fardeau subi par les pays en développement	Certaines difficultés à développer les marchés et les infrastructures de vente aux enchères, mais qui ne sont pas insurmontables	Relativement élevé – indépendant des procédures budgétaires nationales. Une certaine volatilité des prix, mais elle pourrait être gérée	Nécessite une convention internationale sur le régime post Kyoto
	Vente aux enchères des droits d'émission nationaux	8-38	Satisfaisantes dans la mesure où le mécanisme fixe des prix pour le carbone, c'est-à-dire que le pollueur paie	Fardeau essentiellement subi par les pays développés, même si le coût se répercute sur les consommateurs (des pays en développement).	Certaines difficultés à développer les marchés et les infrastructures de vente aux enchères, mais qui ne sont pas insurmontables	Relativement élevé – une certaine volatilité des prix, mais elle pourrait être gérée	Peut rencontrer des problèmes, dans la mesure où les recettes mobilisées au niveau national sont hypothéquées outre-mer
	Taxe CDM	1-5	Faible – décourage les investissements dans l'assainissement	Une certaine incidence est possible sur les pays en développement	Le mécanisme existant est prêt à être mis à niveau	Repose sur les activités du CDM et est par conséquent instable.	Acceptabilité avérée à travers le fonds d'adaptation
<b>Transport international</b>		6-12 (4-9 provenant du transport maritime ; 2-3 provenant de l'aviation)	Satisfaisant dans la mesure où le mécanisme fixe le prix du carbone, c'est-à-dire que le pollueur paie Inquiétudes par rapports aux écarts au sein et entre les secteurs	Impacts négatifs sur les pays en développement, mais avec un potentiel de compensation Les règles de compensation sont susceptibles d'être une source de contentieux	Les problèmes de conception transnationaux devraient être résolus, mais les carburants généralement réglementés. Difficultés pratiques plus grandes, mais sans une application universelle	Raisonnement élevées – indépendantes du mécanisme national de prise de décisions	Difficile – les pays développés exigeront l'application universelle pour minimiser les écarts tandis que les pays en développement enclavés voudront d'une exemption

## ANNEXE 1. SIX CRITÈRES POUR ÉVALUER LES SOURCES DIVERSES DE REVENUS PUBLICS

CATÉGORIE DE RECETTES	SOURCE	RECETTES POTENTIELLES EN 2020 (MILLIARD D'USD PAR AN)	EFFICACITÉ	INCIDENCE	VIABILITÉ	FIABILITÉ	ACCEPTABILITÉ
Recettes liées au carbone	Taxe (mondiale) sur les carburants fossiles	10 (en appliquant un taux d'imposition de 1 USD/t de CO2)	En principe satisfaisantes, même s'il existe des inquiétudes au sujet des déversements et de l'interaction avec les prix du carbone appliqués dans les ETS	Entre les États, cela devrait dépendre des pays et des secteurs couverts ; à l'intérieur des États, éventuellement régressives même si l'impact est négligeable avec un faible taux d'imposition	Faciles à collecter	Susceptibles d'être stables	Très difficile – les pays développés soit appliquent des prix du carbone, soit sont susceptibles de soulever des objections ; les pays en développement souligneront la non conformité à l'Accord de Copenhague
	Réorientation des subventions aux carburants fossiles	3-8	Satisfaisante dans la mesure où elle élimine les subventions inutiles	Proposées uniquement pour les pays développés (même si l'on recommande l'élimination des subventions improductives dans les pays en développement). Dans les pays développés, les subventions sont concentrées sur un nombre réduit de producteurs	Application simple une fois les décisions politiques prises	Raisonnement stable à court terme, bien moins fiable à moyen/long terme dans la mesure où les économies budgétaires profitent au budget général de l'État et il sera difficile d'en faire une évaluation théorique	Une certaine impulsion politique, mais difficile dans la mesure où les bénéficiaires des subventions sont concentrés et devraient être dispersés et outre-mer
	Réorientation des redevances d'extraction des carburants fossiles	10	Pas de différences des transferts budgétaires directs. L'impact devrait dépendre de si/la manière dont on a comblé le déficit fiscal	Met la pression sur un nombre réduit de fournisseurs concentrés qui n'ont rien à voir avec les émissions. L'impact sur la distribution à l'intérieur des États dépend de si/la manière dont on a comblé le déficit fiscal	Application raisonnablement simple une fois les décisions politiques prises mais difficile lorsque les recettes sont collectées à un niveau infranational	Devrait dépendre des structures de réorientation. À long terme, peuvent diminuer en passant à l'énergie propre	Fardeau subi par un nombre réduit de pays, ce qui rend politiquement peu viables en tant que source générale mais avec une potentielle utilisation par chaque pays

## ANNEXE 1. SIX CRITÈRES POUR ÉVALUER LES SOURCES DIVERSES DE REVENUS PUBLICS

CATÉGORIE DE RECETTES	SOURCE	RECETTES POTENTIELLES EN 2020 (MILLIARD D'USD PAR AN)	EFFICACITÉ	INCIDENCE	VIABILITÉ	FIABILITÉ	ACCEPTABILITÉ
	Taxe d'optimisation des exportations de carbone	Pas prévues dans le rapport final	Satisfaisantes dans la mesure où les émissions de carbone sont de plus en plus taxées.	En fonction des conditions du marché, certains impacts affectent les exportateurs dans les pays développés	Un grand nombre de difficultés, notamment comment gérer une chaîne d'approvisionnement fragmentée ; la légalité dans certains pays ; capacité institutionnelle à collecter les impôts	Les recettes sont susceptibles de changer avec le temps à cause des fluctuations des prix du carbone, des flux commerciaux et de l'intensité du carbone	Graves inquiétudes dans les pays en développement relatives à l'impact sur la compétitivité industrielle
	Frais des câblages	5 (en appliquant un taux de 0,0004 USD /kWh ou 1 USD/t de CO2)	Satisfaisants s'ils sont liés à l'intensité du carbone émis, moins intéressants dans le cas contraire. L'interaction avec les prix de carbone existants (si applicable) doit être prise en compte	Incidence entièrement dans les pays développés. Les frais liés à l'intensité des émissions devraient afficher des écarts importants aux niveaux international et infranational	Pression administrative relativement faible	Raisonnement certains, en particulier lorsqu'ils ne sont pas liés à la teneur en carbone du produit	Très susceptibles d'être appliqués par chaque pays en pour pouvoir tenir ses engagements
<b>Taxe sur les opérations financières</b>	Taxe sur les opérations financières	2-27	Aucun lien théorique avec le changement climatique. Éventuel écart (léger) en matière d'efficacité du marché à cause de la réduction des transactions	Coûts susceptibles d'être répercutés sur les utilisateurs finaux des services financiers qui peuvent inclure des citoyens du monde développé	En dépit des préoccupations habituelles, il n'existe pas d'entraves majeures	Fiable dans la mesure où elle n'est pas susceptible d'affecter les opérations, à moins que l'on ne fixe un taux d'imposition élevé	Difficile dans la mesure où elle n'est pas liée au changement climatique et à cause d'éventuelles entraves légales dans certains pays, ainsi qu'aux problèmes d'hypothèque outre-mer des recettes collectées au niveau national

## ANNEXE 1. SIX CRITÈRES POUR ÉVALUER LES SOURCES DIVERSES DE REVENUS PUBLICS

CATÉGORIE DE RECETTES	SOURCE	RECETTES POTENTIELLES EN 2020 (MILLIARD D'USD PAR AN)	EFFICIENCE	INCIDENCE	VIABILITÉ	FIABILITÉ	ACCEPTABILITÉ
<b>Contributions budgétaires directes</b>	Contributions budgétaires directes	Non spécifiées	Non évaluées	Uniquement appliquées aux pays développés suivant des critères qui devraient être définis	Difficulté à mettre en oeuvre les engagements	En cas d'accord sur le niveau et les critères de contribution, elles peuvent être une source de financement fiable	Résistance parmi les pays développés, mais il existe une base juridique dans la mesure où les paiements doivent leur conférer la légitimité

*Remarque :* Potentiel de collecte des recettes dans le cadre d'un scénario avec un prix moyen du carbone 20-25 USD par tonne de CO<sub>2</sub>. Les ventes aux enchères en UGC et les ventes aux enchères nationales des droits d'émission sont remplaçables, mais les deux méthodes ne peuvent pas être utilisées dans un même pays. La note du transport international reflète l'« évaluation générale » du document de travail – d'autres impacts décomposés de l'ETS contre les taxes sur les carburants sont prévus dans les secteurs de l'aviation et maritime. Le tableau contient uniquement l'analyse des sources de recettes publiques, étant donné que tous les documents de travail sur les sources privées ne contenaient pas d'évaluation à l'aide des critères de l'AGF. Les instruments des banques de développement ne sont pas pris en compte, étant donné que les sources de revenu devant fournir ces instruments devraient provenir de certaines ou toutes les sources de recettes publiques susmentionnées.

*Source :* Vivid Economics, inspirée de l'AGF 2010 et documents de travail associés. Le contenu reflète l'analyse et les opinions des documents de travail et non celles de Vivid Economics.