



Mesures favorisant l'économie verte inclusive en Afrique

La présente note d'orientation procède d'une publication conjointe de la Commission économique pour l'Afrique (CEA) et du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), intitulée « Moyens de mise en œuvre au service du développement durable en Afrique: mesures favorisant l'économie verte inclusive en Afrique ». On y décrit le rôle et l'importance de divers facteurs susceptibles de favoriser une transition harmonieuse en Afrique, compte tenu des incidences pour la région¹, soulignant des messages essentiels dont pourrait s'inspirer l'application en Afrique de mesures favorables débouchant sur les meilleurs effets des politiques publiques. La conclusion est que la transition vers une économie verte n'a rien d'automatique, et que la mise en place de certaines conditions favorables inciterait les différentes parties prenantes, dont les acteurs publics et privés, à investir dans une économie verte inclusive et à concourir à son édification.

La transition vers une économie verte en Afrique

L'économie verte inclusive offre à l'Afrique une possibilité crédible de parvenir au développement durable. Elle permet d'envisager sous un autre angle la solution des problèmes de développement particuliers à la région, notamment la persistance de la pauvreté et du chômage, la détérioration de l'environnement, la vulnérabilité au changement climatique et l'accroissement rapide de la population. Si l'économie verte peut favoriser la croissance en Afrique, c'est grâce à l'énorme patrimoine de ressources naturelles qui forme pour la plupart des

pays la base de la croissance économique. Mais ce n'est pas une raison pour faire fi des incertitudes et des risques pour la croissance économique future dont s'accompagne inévitablement le remplacement du modèle économique classique par l'économie verte. La transition est donc à concevoir comme un changement global – social, économique, politique et socioculturel – dont le bon déroulement exige un soutien politique et social, à cause d'incertitudes et de craintes concernant la répartition équitable des coûts et avantages dont elle peut s'accompagner. Ces considérations doivent donc s'intégrer dans les plans de développement à long terme qui ont des conséquences fondamentales sur la poursuite du développement durable.

Cette transition appelle un ensemble complexe de mesures favorables, dont des institutions et des politiques de soutien pour la sous-tendre, des instruments de politiques publiques motivants qui la stimulent, un environnement porteur pour l'innovation et l'adoption de technologies vertes qui n'excluent aucun groupe de la société, la consolidation de capacités à tous les niveaux, permettant de mettre en œuvre les politiques et les stratégies d'économie verte inclusive², un financement suffisant pour la transition, mobilisant des ressources et des investissements intérieurs comme internationaux, et un rôle accru du secteur privé, s'ajoutant à l'action publique pour dynamiser la transition.

1 Les conditions favorables sont celles qui font des activités vertes des opportunités attrayantes pour les investisseurs et les entreprises. Si l'ensemble voulu de mesures fiscales, de lois, de normes, de cadres internationaux, de savoirs techniques et d'infrastructures est en place, on devrait voir apparaître une économie verte résultant de l'activité économique d'ensemble.

2 Programme des Nations Unies pour l'environnement, Vers une économie verte: pour un développement durable et une éradication de la pauvreté, 2011. À consulter en anglais à l'adresse <http://www.unep.org/french/greeneconomy/Lerapport/tabid/78153/Default.aspx>. Synthèse en français à l'adresse http://www.unep.org/greeneconomy/Portals/88/documents/ger/GER_synthesis_fr.pdf

Mesures favorables

Institutions et politiques publiques

Faire une réalité de la transition vers une économie verte exige des institutions bien constituées, solides et efficaces, ainsi que des politiques publiques bien pensées. Les institutions et les politiques ont un rôle critique pour l'intégration équilibrée des trois dimensions du développement durable (économique, sociale et environnementale) avec des liens clairs et solides. L'Afrique a accumulé un trésor d'expérience de la coordination des soutiens institutionnels, notamment pour la mise en œuvre d'accords de développement durable. À partir de cette expérience, elle a pu améliorer la formulation et la mise en œuvre de politiques et de stratégies d'économie verte inclusive, et a commencé à en consigner par écrit les fruits – bonnes pratiques et enseignements.

Le succès du passage à l'économie verte inclusive dépendra de plusieurs facteurs institutionnels. Il s'agit notamment de la solidité et de l'efficacité des institutions, de la longueur de vue des responsables, de la qualité de la planification technique et financière et de la coordination, de l'intensité de l'engagement des parties prenantes, de la gouvernance institutionnelle et de la transparence de la mise en œuvre et du contrôle.

On peut arriver, en faisant jouer l'effet de levier des résultats gagnant-gagnant de la transition vers l'économie verte inclusive, à compenser les éventuels sacrifices à court terme. De plus, en intégrant étroitement les politiques d'économie verte inclusive dans les projets et les cadres de développement à long terme, on peut aider à définir une trajectoire de mise en œuvre donnant une vue globale des coûts et avantages à court, moyen et long terme, ce qui faciliterait la prise de décisions en pleine connaissance de cause, dans la transparence et la participation.

Instruments de politiques publiques

C'est par l'application d'instruments bien pensés et les mesures d'exécution correspondantes que l'on peut assurer la mise en œuvre des politiques publiques. La poursuite d'une politique d'économie verte inclusive oblige à en modifier les conceptions, structurant les interventions publiques de manière à faire repenser de fond en comble les ensembles d'instruments de politiques selon une démarche nouvelle, aboutissant à un rééquilibrage qui stimule des modifications de la production, de la consommation et des investissements, dans les divers secteurs économiques et entre eux. La mise en place judicieuse d'instruments de politiques peut faire beaucoup pour étoffer les ressources intérieures, lutter contre la pauvreté et les inégalités, et encourager une croissance inclusive. Ces instruments peuvent servir à remédier aux défaillances du marché, à susciter des recettes et à desserrer les budgets pour permettre des investissements publics verts et des dépenses sociales au service des pauvres, à mobiliser des investissements et un intérêt bien compris pour les écosystèmes, et à

obtenir des informations au service de la prise de décisions. L'efficacité des instruments de politiques publiques et leurs moyens d'action dépendent du système institutionnel, juridique, social et économique en place. Il est toutefois crucial de choisir un ensemble de politiques publiques qui soit compatible avec le contexte global des politiques.

Les instruments de politiques retenus doivent être en phase avec les objectifs généraux des politiques d'économie verte inclusive et compatibles avec les objectifs de développement durable du pays considéré. Les initiatives nouvelles et les réformes doivent se fonder sur les faits, et avoir pour but de servir l'ensemble de la population. Le passage à l'économie verte inclusive étant un cheminement dynamique de changement par rapport aux pratiques en place, le choix des instruments devra traduire ce caractère dynamique en encourageant par exemple dans les procédés de production les innovations qui favorisent une utilisation viable des ressources.

C'est l'efficacité d'un instrument vis-à-vis d'objectifs spécifiques des politiques qui doit rester la qualité prééminente. Il faut aussi juger de l'efficacité possible des instruments compte tenu des contraintes affectant les politiques en place. Il y a lieu de mettre en balance les pertes d'efficacité potentielles d'un instrument et la facilité de mise en œuvre sans retard d'un autre, compte tenu de considérations sociales et d'économie politique. Il est utile d'analyser les avantages et les inconvénients dans le contexte donné, afin de prendre convenablement en considération les incidences des choix opérés et les compromis implicites qu'ils comportent.

Développement et transfert de technologies

Une économie verte inclusive nécessite de passer de technologies peu productives, inefficaces et dépensières à des technologies économiques et accessibles. Les technologies vertes comprennent des systèmes verts donnant la vedette à la viabilité, à l'usage économique des ressources ou à la réduction des déchets et des émissions, en vue de faciliter ou d'accélérer des améliorations du bien-être économique et social tout en réduisant à leur minimum les impacts sur l'environnement. Ces technologies évoluent ou se perfectionnent constamment ; mais pour les pays en développement, arriver à passer à des technologies plus économiques et plus propres nécessite des mesures délibérées soutenant le développement et le transfert de technologies vertes et accélérant l'élimination progressive des technologies « sales » et désuètes. L'économie verte offre donc la possibilité de réorienter le développement des technologies et d'élargir la place de l'innovation, le but étant pour les pays de rester compétitifs sur le marché mondial. L'Afrique a réalisé des progrès tangibles dans le domaine du développement technologique et de l'innovation, mais il reste encore beaucoup à faire. Il y a lieu d'accélérer la mise en œuvre de mesures intérieures bien pensées, qui favorisent le déploiement de technologies vertes.

Les initiatives régionales, telles que le Plan d'action consolidé de l'Afrique pour la science et la technologie du NEPAD, sont à soutenir par la mise en œuvre de mesures qui encouragent efficacement le développement et le transfert de technologies vertes. L'Afrique doit renforcer ses réseaux de scientifiques, d'intellectuels et de ressources de R-D, et aussi les partenariats possibles dans les pays et par-delà les frontières nationales. Il faudrait que les gouvernements investissent en partenariat avec le secteur privé dans des équipements appuyant la recherche-développement.

Le capital humain est essentiel quand il s'agit de stimuler l'innovation, de définir et de réaliser des activités de R-D, et de formuler des principes de fonctionnement qui soutiennent le développement et le transfert de technologies. Il faut donc que les pays africains renforcent leur capital humain tout au long de la chaîne de valeur de l'innovation technologique, depuis la conception des idées jusqu'à la commercialisation. Collaborant avec le marché de l'emploi, les gouvernements devraient se doter d'un projet d'avenir bien défini pour la valorisation des compétences à tous les niveaux de l'éducation et de la formation, y compris en cours d'emploi.

Renforcement des capacités

Il est indispensable de renforcer les capacités si l'on veut susciter et développer la sensibilité à l'économie verte inclusive et la faire mieux comprendre, améliorer les compétences de direction et encourager les champions du changement, développer les qualifications adaptées au marché des emplois verts, et soutenir la formulation, la planification et la mise en œuvre de l'économie verte inclusive. Étant donné l'ampleur des besoins et les différents niveaux où on les constate, les interventions voulues doivent être à court, à moyen et à long terme, ce qui appelle une bonne planification. On ne peut se doter de capacités d'économie verte inclusive que si une direction efficace est en place pour piloter et communiquer en continu l'examen et la réorientation éventuelle des priorités et des schémas, pour coordonner la mise en place de cadres pour le développement des capacités, notamment le renforcement des cadres nationaux de développement, de coordination et de réalisation de capacités d'économie verte, pour rendre les institutions plus accessibles et les doter de moyens accrus de réponse aux besoins locaux, nationaux et régionaux, et pour lier les méthodes de renforcement des capacités à des résultats et des transformations concrets et/ou à un bien-être accru des bénéficiaires ciblés.

Le renforcement des capacités est une mesure intersectorielle favorable à l'économie verte inclusive, stimulant le financement vert, le développement et le transfert de technologies, la formulation des politiques et le renforcement des institutions, ainsi que le développement du commerce et du secteur privé. C'est un aspect prioritaire qui, intégré aux initiatives nationales et régionales, vient s'ajouter à toutes les autres mesures favorisant l'économie verte inclusive.

Le renforcement des capacités au service de l'économie verte inclusive dans la région appelle des mesures diverses et fluides, nécessaires dans l'immédiat et à moyen et long terme. Pour répondre efficacement à ces besoins de manière viable, il importe de mettre en place aux niveaux national et intrarégional des moyens de planification, de réalisation, de coordination, de contrôle et de rapports sur le renforcement des capacités. Il conviendra d'étoffer les initiatives et les institutions régionales existantes, leur donnant les moyens de soutenir et de réaliser le développement des capacités pour l'économie verte inclusive. Afin que ces initiatives livrent les meilleurs résultats, l'action devra pouvoir être coordonnée en fonction du contexte, de manière à éviter les doublons et à garantir qu'elle réponde aux différentes priorités des pays en matière de renforcement des capacités.

Financement

Un financement suffisant du passage à l'économie verte en Afrique présente une importance de tout premier plan. Ce passage devra nécessairement commencer par de gros investissements en capital et de grands changements structurels et technologiques. Il faudra un financement suffisant pour développer les compétences et améliorer les capacités et la coordination des interventions de développement d'ordre économique, social et environnemental. Il sera nécessaire aussi de prévoir des ressources financières pour que les pays puissent déployer les mesures d'appui voulues pour la transition, notamment les moyens technologiques, le renforcement des capacités et les réformes institutionnelles et politiques. Les pays ayant réaffirmé leur détermination à réaliser les objectifs de développement durable s'inscrivant dans le développement national et la croissance verte inclusive, de meilleurs partenariats sont désormais possibles entre le secteur privé et les pouvoirs publics, unis pour définir des stratégies de croissance verte bénéfiques pour l'un comme pour les autres. Aussi est-il crucial de mobiliser des ressources privées et publiques supplémentaires pour le passage à l'économie verte.

La mobilisation de ressources nationales sera cruciale pour la réussite du passage à l'économie verte en Afrique. Des réformes fiscales menées prudemment devront servir à perfectionner le système d'administration des impôts. Ces réformes auront à introduire de nouveaux instruments fiscaux verts, en passant par un réexamen de l'assiette de l'impôt effectué en toute transparence, par une nouvelle formulation des instruments fiscaux en place et l'allocation de ressources aux secteurs voulus, ainsi que par la suppression des manques à gagner de ressources nationales grâce à l'élimination des déperditions et des gaspillages.

Il faudra aussi donner plus d'efficacité au soutien international, en ciblant mieux les ressources et en les appariant à leur destination la plus appropriée, et en assurant une meilleure participation du secteur privé local au versement des ressources et à la réalisation de projets d'économie verte inclusive. La fragmentation des dispositifs de financement international du développement durable entraîne des difficultés appréciables pour les pays en développement. La multiplicité des instruments, des facilités, des critères d'attribution et autres conditionnalités, en particulier, pose un problème aux pays en développement qui doivent définir des projets susceptibles d'être financés par différents bienfaiteurs.

Il est évident, compte tenu de ce qui précède, que le passage à une économie verte n'aura rien d'automatique. Il faudra des « mesures favorables » qui incitent les différentes parties prenantes, dont les acteurs publics et privés, à investir dans des initiatives d'économie verte. Un environnement porteur est indispensable pour que les pays africains puissent effectuer cette transition en douceur.

Les institutions et les politiques publiques jouent un rôle essentiel pour les progrès de l'économie verte inclusive en Afrique. Avec des instruments bien choisis, elles peuvent piloter et faciliter cette transition. Les efforts consentis par les pays pour déployer les technologies vertes détermineront la rapidité et la qualité du processus.

Les initiatives intérieures de développement technologique, comme les centres d'innovation stimulant le développement et le transfert de technologies vertes, l'appui international au transfert de technologies et les progrès de la coopération Sud-Sud, notamment en recherche-développement, pourraient faire de l'Afrique un acteur précieux du développement et du transfert mondiaux de technologies vertes.

Le développement des capacités pour un environnement porteur est indispensable pour les institutions et les personnes actives aux niveaux national, sous-régional et régional. Le lien est étroit entre le développement des capacités et les autres mesures favorisant l'économie verte inclusive.

Il est crucial pour la transition, en outre, de mobiliser des ressources publiques et privées, notamment celles qui visent l'adaptation au changement climatique et l'atténuation, l'aide publique au développement, les fonds privés novateurs, les obligations vertes et l'investissement étranger direct ciblant les secteurs verts.

Les notes d'orientation de la CEA se fondent sur divers travaux analytiques ainsi que sur des travaux de recherche sur le développement social et économique de l'Afrique, effectués à la Commission elle-même ou réalisés en collaboration avec elle. La CEA a pour mandat de promouvoir le développement économique et social dans les États membres et de favoriser l'intégration régionale en Afrique.

Pour plus d'informations, veuillez vous mettre en rapport avec la Section de l'économie verte et des ressources naturelles de la Division des initiatives spéciales de la CEA, Addis-Abeba (Éthiopie) en téléphonant au +251-11-544-3089.