

# Rapport du Comité intergouvernemental d'experts sur le financement du développement durable

dimanche 19 juillet 2015

**Suite à la Conférence "Rio + 20", un processus intergouvernemental a été mis en place sous les auspices de l'Assemblée générale des Nations unies, visant à "évaluer les besoins de financement, d'examiner l'efficacité, la cohérence et les synergies des divers instruments et cadres existants et d'évaluer d'autres initiatives" et de produire un rapport "proposant des options pour une stratégie efficace de financement du développement durable qui favorise la mobilisation de ressources et leur utilisation judicieuse en vue de réaliser les objectifs du développement durable". Un comité intergouvernemental, composé de 30 experts nommés par les groupes régionaux sur la base d'une représentation géographique équitable, a été chargé de la mise en oeuvre.**

**Le rapport est paru en août 2014. On trouvera ci-dessous la majeure partie du texte de ce rapport. (Téléchargement avec les schémas à la fin de cet article).**

Sommaire de cet article

- [III. Introduction](#)
- [IV. Le contexte mondial](#)
- [V. Approche stratégique](#)
- [VI. Modes de financement dans le cadre d'une stratégie intégrée de financement du développement \(...\)](#)
- [VII. Gouvernance mondiale en vue du financement du développement durable](#)
- [VIII. Conclusions](#)

## **G. Adoption du rapport du Comité intergouvernemental d'experts**

15. À la 8e séance de sa cinquième session, le 8 août 2014, le Comité a adopté son projet de rapport officieux, qui sera présenté pour examen à l'Assemblée générale.

### **III. Introduction**

16. À la Conférence des Nations Unies sur le développement durable, la communauté internationale avait décidé d'entreprendre un effort majeur pour promouvoir, à l'échelle mondiale et dans chaque pays, le développement durable, et pour mettre l'humanité à l'abri de la pauvreté et de la faim (voir le document issu de la Conférence, résolution 66/288 de l'Assemblée générale, annexe). L'Assemblée, par sa décision 67/559, a établi le Comité intergouvernemental d'experts sur le financement du développement durable et lui a donné pour mission d'élaborer des options pour une stratégie de financement du développement durable, afin de faciliter la mobilisation de ressources et leur utilisation efficace dans la réalisation des objectifs du développement durable.

17. À la Conférence, les États Membres ont réaffirmé tous les principes de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, et notamment le principe des responsabilités communes mais différenciées, que l'on trouve formulé au Principe 7 de celle-ci.

18. Dans son travail, le Comité s'est inspiré des principes exprimés dans le document issu de la Conférence et des valeurs universelles exprimées dans la Déclaration du Millénaire (résolution 55/2 de

l'Assemblée générale), constatant que l'existence de sociétés pacifiques et inclusives, le respect de l'égalité des sexes et des droits de l'homme de tous, et notamment du droit au développement, sont des facteurs qui contribuent puissamment au développement durable. L'élimination de la pauvreté est le plus grand défi auquel l'humanité doit faire face aujourd'hui et est une condition indispensable du développement durable.

19. Le Consensus de Monterrey de la Conférence sur le financement du développement tenue en 2000 a servi de base aux travaux du Comité car ce document met l'accent sur l'utilisation de toutes les formes de financement, publiques, privées, intérieures et internationales de façon globale et affirme que c'est à chaque pays qu'incombe la responsabilité première de son développement, la communauté mondiale étant de son côté responsable de la mise en place de conditions favorables au plan international. Cependant, le Comité a également reconnu qu'il fallait mettre à jour ces principes pour répondre aux exigences du programme de développement pour l'après-2015.

20. À ce sujet, le Comité avait à l'esprit les travaux du Groupe de travail ouvert sur les objectifs du développement durable et était guidé par le souhait des États Membres que le programme de développement pour l'après-2015 renforce l'engagement pris par la communauté internationale en faveur du développement durable sur la base d'une démarche cohérente assurant l'intégration de ses dimensions économiques, sociales et environnementales. Cette démarche suppose que l'on s'emploie à établir un ensemble d'objectifs mondiaux, de nature universelle et applicable à tous les pays, tout en tenant compte des caractéristiques nationales différentes et dans le respect des politiques et priorités de chaque pays.

21. S'inspirant des modalités et de l'esprit qui ont permis l'adoption de la Déclaration de Rio et du Consensus de Monterrey, le Comité a procédé à de larges consultations avec tout un ensemble de parties prenantes, notamment des représentants de la société civile, des milieux d'affaires, et d'autres grands groupes. Cette volonté d'ouverture est représentative du travail du Comité et elle s'est traduite par des consultations avec de nombreuses parties prenantes, des réunions régionales et des appels à contribution sur son site Internet. Le Comité est reconnaissant des contributions reçues.

22. Le Comité a commencé son analyse en évaluant les besoins de financement du développement durable, les flux financiers actuels et les sources possibles de financement. Il a constaté que les besoins étaient énormes, tout comme les difficultés que l'on éprouverait à les satisfaire – énormes mais non insurmontables. En fait, l'épargne publique et privée mondiale devrait suffire pour satisfaire ces besoins de financement. Pourtant il est manifeste que les structures actuelles du financement et de l'investissement n'engendreront pas un développement durable. En particulier, bien souvent, le rendement attendu des investissements associés au développement durable n'est pas aussi attrayant que celui offert par d'autres possibilités, en particulier dans le court terme. Les ressources publiques sont sollicitées de toutes parts et les gouvernements n'ont pas été en mesure de mobiliser un financement public suffisant pour entreprendre les investissements nécessaires auxquels renoncent les investisseurs à la recherche de profits.

23. La solution passe par une meilleure concordance des incitations privées et des objectifs publics, et par l'adoption de politiques qui encouragent dans ces domaines des investissements à but lucratif, tout en mobilisant des ressources publiques pour des activités essentielles de développement durable. L'aspect qualitatif du financement importe aussi. Les efforts faits pour réduire la corruption et pour adopter des politiques publiques plus efficaces sur le plan économique et social sont donc importants. Les politiques et les incitations doivent également rechercher une meilleure concordance entre les préférences des investisseurs et les besoins d'investissement de façon que, par exemple, les besoins à long terme de développement durable ne soient pas financés par des crédits à court terme.

24. Le Comité parvient à la conclusion qu'il n'y a pas de politique toute indiquée à suivre. Au contraire, il faut une corbeille de plusieurs mesures, c'est-à-dire un ensemble d'options, de réglementations, d'institutions, de programmes et d'instruments dans lequel les gouvernements pourront choisir un mélange approprié de politiques à suivre. Le Comité recommande une démarche cohérente, la stratégie nationale de financement devant faire partie intégrante de la stratégie nationale de développement

durable. Alors que la conception et l'application des politiques relève du niveau national, la réalisation du développement durable suppose une aide et une coopération internationales. La démarche suivie par le Comité repose sur le principe de l'appropriation nationale, s'appuyant sur un partenariat mondial renforcé visant le développement durable. Le Comité constate qu'un effort concerté de tous les acteurs, mobilisant toutes les ressources de façon cohérente, tout en maximisant leurs effets, permettra de financer les investissements nécessaires à la réalisation du développement durable pour tous.

25. Le Comité entame la partie analytique de son rapport par un examen des besoins de financement et des tendances récentes des flux financiers. Il présente ensuite une « démarche stratégique » pour l'acheminement des fonds depuis leur source jusqu'à leur utilisation. L'essentiel du rapport (sect. VI) examine les diverses options possibles pour renforcer les quatre principales catégories de ressources financières qui seraient disponibles pour le développement durable, à savoir les fonds publics d'origine intérieure, les fonds privés d'origine intérieure, les capitaux publics internationaux et les capitaux privés internationaux, avec un complément d'analyse portant sur les moyens de doser diversement ressources publiques et privées et d'assurer la collaboration entre les divers acteurs. Dans l'ensemble de cette section, le Comité montre l'interaction des divers types de financement et leurs synergies possibles. Dans la section VII, le Comité examine les conditions internationales à remplir pour aménager un environnement économique international vigoureux et pour en assurer la gouvernance, sans oublier jamais que les failles de l'architecture économique mondiale compromettront le projet mondial de développement durable. Le Comité conclut son travail par un examen des options qui se présentent pour l'avenir.

## **IV. Le contexte mondial**

### **A. Un contexte mondial en pleine évolution**

26. Depuis l'adoption, en 2000, de la Déclaration du Millénaire, de nombreux pays en développement ont connu une croissance économique notablement plus rapide que les pays développés. Par exemple entre 2005 et 2012, le produit intérieur brut (PIB) a augmenté de 1,2 % par an dans les pays développés mais de 6,1 % dans les pays en développement, et cela a eu pour effet de réduire l'écart entre le PIB par habitant des pays développés et des pays en développement (voir fig. I). Dans ces circonstances la pauvreté, dans le monde, a notablement diminué, et la cible relative à la réduction de la pauvreté relevant de l'objectif du Millénaire pour le développement 1 a été atteinte avec cinq ans d'avance. Plusieurs autres cibles ont également été atteintes en avance, notamment l'amélioration de l'accès à l'eau potable, la parité entre garçons et filles dans l'enseignement primaire et la participation des femmes à la vie politique, tandis que d'autres seront sans doute atteintes à temps, comme par exemple la cible relative à la lutte contre le paludisme et la tuberculose.

27. Malgré ces résultats, il subsiste des différences entre pays et dans les pays, et il reste encore beaucoup à faire pour réaliser tous les objectifs du Millénaire pour le développement. Près d'un milliard d'hommes vivent toujours dans l'extrême pauvreté. Beaucoup d'autres vivent un peu au-dessus du seuil de pauvreté et risquent d'y retomber en cas d'événement malheureux imprévu. Cette vulnérabilité est souvent associée à des caractéristiques comme le sexe, l'incapacité, l'appartenance ethnique, l'appartenance à une population autochtone et la localisation géographique. Mais d'autres problèmes de développement se posent : la montée du chômage en particulier chez les jeunes et les problèmes posés par l'hypertrophie des villes.

28. L'insuffisance des progrès accomplis s'explique par plusieurs facteurs, et notamment les différences de taux de croissance entre régions et la montée des inégalités. Alors que la réduction de l'écart entre le PIB par habitant des pays développés et en développement s'explique par les gains impressionnants réalisés en Asie de l'Est et dans les pays émergents et en développement d'Europe, certains pays n'ont pas encore retrouvé les taux de croissance qu'ils connaissaient avant les années 80, malgré les améliorations constatées depuis 2000. En fait, l'écart entre le PIB par habitant en Amérique latine, en Afrique subsaharienne, au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, et celui des pays développés est plus

large aujourd'hui qu'il ne l'était il y a plus de 30 ans (voir fig. I). La croissance de la productivité dans certains pays en développement et pays émergents demeure trop lente pour réduire notablement l'écart avec les pays développés .

29. En même temps, les inégalités de revenu ont augmenté dans beaucoup de pays ; les inégalités sociales et l'absence d'égalité des chances demeurent frappantes. Il y a des exceptions : par exemple l'inégalité des revenus a diminué dans certains pays d'Amérique latine, ce qui montre que le choix de politiques judicieuses est souvent décisif .

30. Les risques et les facteurs de vulnérabilité se sont également aggravés. La dégradation de l'environnement, le changement climatique, des catastrophes naturelles et d'autres menaces contre l'environnement mondial (océans, forêts, diversité biologique), compromettent toujours plus la capacité de tous les pays et des pays en développement en particulier de réaliser le développement durable. L'économie mondiale et la crise financière ont révélé les failles cachées du système financier international, ainsi que la vulnérabilité des pays aux traumatismes financiers extérieurs, ce qui amenuise leur capacité de mobiliser des ressources pour le développement. Manifestement, en l'absence d'un système financier stable, le programme de développement pour l'après-2015 risque d'être compromis par une crise financière régionale ou mondiale soudaine.

## **B. L'ampleur des besoins de financement**

31. Dans cette situation d'ensemble, le financement à trouver pour éliminer la pauvreté et assurer le développement durable demeure très important. Ces besoins comprennent : a) les moyens financiers à trouver pour éliminer la pauvreté et la faim, améliorer la santé publique et l'éducation, assurer l'accès à des ressources énergétiques à un prix raisonnable et promouvoir l'égalité des sexes ; b) les besoins de financement pour l'investissement national de développement durable, notamment pour les infrastructures, le développement rural, l'adaptation au changement climatique et un développement résistant à celui-ci, et l'énergie ; et c) le financement des biens collectifs mondiaux, notamment la protection de l'environnement mondial et la lutte contre le changement climatique et ses effets.

32. Quantifier ces besoins est une tâche complexe et nécessairement imprécise car les estimations dépendent de tout un ensemble d'hypothèses de travail, notamment concernant la conjoncture macroéconomique et l'ensemble des politiques économiques suivies - au niveau sectoriel et de l'ensemble de l'économie - ainsi que l'appareil normatif international. Le coût du développement durable dépend aussi d'une utilisation efficace des ressources. Les estimations des fonds nécessaires varient donc considérablement. Les estimations données dans le présent rapport sont uniquement indicatives, et se bornent à proposer un ordre de grandeur des besoins de financement plutôt que les chiffres précis. En outre, le Comité n'a pas tenté d'agréger les estimations des besoins par secteur économique, par type de demande, par catégorie de pays, en une seule estimation mondiale, car une telle agrégation ne tient pas suffisamment compte des diverses synergies et influences mutuelles qui caractérisent le développement durable.

33. S'agissant des besoins sociaux, une estimation grossière du coût d'un filet de sécurité sociale mondiale dont le but serait d'éradiquer l'extrême pauvreté dans tous les pays (coût pris comme égal aux sommes à trouver pour porter les revenus des plus pauvres au seuil de 1,25 dollar par jour) est de l'ordre de 66 milliards de dollars par an . Pour répondre aux besoins liés à la lutte contre la faim, à la santé publique et à l'éducation, il faudrait également de très importants investissements . En fin de compte, l'éradication de la pauvreté suppose une croissance économique soutenue profitant à tous avec la création d'emplois. À ce sujet, les estimations des investissements annuels nécessaires dans l'infrastructure - adduction d'eau, agriculture, télécommunications, électricité, transports, bâtiments, secteur industriel et forêts - se situeraient entre 5 000 et 7 000 milliards de dollars à l'échelle mondiale . Or, tout indique que bien souvent les très petites, petites et moyennes entreprises qui assurent l'essentiel de la création d'emplois ont du mal à obtenir des crédits. On estime le besoin de crédit non satisfait des petites et moyennes entreprises à 2 500 milliards de dollars dans les pays en développement et, dans le monde, à 3 500 milliards de dollars environ.

34. Il faut compter aussi les vastes besoins de financement qu'entraîne la production des biens collectifs mondiaux. L'ordre de grandeur des investissements supplémentaires nécessaires pour réaliser un scénario de « développement durable » qui soit « compatible avec le climat » (qui comprenne donc les objectifs et cibles liés au climat) ajouterait encore aux besoins plusieurs milliers de milliards de dollars par an (voir fig. II) . Dans l'évaluation de ces besoins de financement, il faut bien voir que les coûts de l'inaction seraient plus élevés encore que ceux de l'action, en particulier pour l'action menée en faveur des plus pauvres et dans le domaine du changement climatique. Par exemple, le fait de retarder les mesures visant à atténuer les effets du changement climatique, en particulier dans les pays qui émettent les plus vastes quantités de gaz à effet de serre, se traduiraient par une augmentation très importante du coût du passage à une économie sobre en carbone à moyen et à long terme .

35. Les besoins de financement diffèrent également entre pays et entre régions. Alors que les besoins de financement sont dans beaucoup de pays en développement disproportionnellement importants par rapport à la taille de leur économie, les pays les moins avancés ont des besoins spécifiques tout comme les petits États insulaires en développement et les pays en développement sans littoral, les pays d'Afrique et les pays qui sortent d'une situation de conflit. Il faut également se pencher sur les problèmes qui se posent aux pays à revenu intermédiaire.

### **C. Structures nouvelles des flux de ressources**

36. Malgré l'importance de ces besoins, les structures nouvelles des flux de ressources qui apparaissent montrent qu'il est possible de mobiliser les moyens de financement nécessaires pour concourir à la réalisation du développement durable. L'épargne mondiale demeure robuste, elle est de l'ordre de 22 000 milliards de dollars par an (si l'on ajoute épargne privée et épargne publique), malgré un fléchissement temporaire dû à la crise . Le stock d'actifs financiers mondiaux – qui capte une faible portion seulement de l'épargne accumulée chaque année dans le monde – est estimé à 218 000 milliards de dollars environ (voir A/68/357). Une modification même modeste de la façon dont ces ressources sont allouées aurait un impact énorme.

37. Depuis 2002, on observe une augmentation des quatre catégories de moyens financiers : publics et privés, intérieurs et internationaux. Les moyens financiers d'origine intérieure ont fortement augmenté ces dernières années, et, pour la plupart des pays, demeurent, de loin, la première source de fonds. Dans beaucoup de pays en développement, en particulier dans les pays les moins avancés, les fonds officiels internationaux demeurent d'importance essentielle.

38. Les flux de capitaux internationaux allant aux pays en développement ont rapidement augmenté au cours des dernières années, en raison principalement de la croissance des apports de capitaux privés et des transferts des travailleurs migrants, mais l'aide publique au développement (APD) s'est également accrue, comme le montre la figure III.

#### **Financements d'origine intérieure**

39. Les capitaux publics d'origine intérieure, dans les pays en développement, ont plus que doublé entre 2002 et 2011, passant de 838 milliards à 1 860 milliards de dollars . En valeur absolue, cette croissance reflète pour l'essentiel la situation dans les pays à revenu intermédiaire. Les capitaux publics d'origine intérieure ont également doublé dans les pays à faible revenu, mais demeurent insuffisants pour répondre aux besoins du développement durable. Les recettes fiscales représentent entre 10 % et 14 % du PIB dans les pays à faible revenu, soit environ un tiers de moins que dans les pays à revenu intermédiaire et nettement moins que dans les pays à revenu élevé, où le rapport des recettes publiques au PIB se situe entre 20 % et 30 % .

40. Dans beaucoup de pays l'évasion et la fraude fiscales compromettent la mobilisation des ressources intérieures. En outre, les sorties illégales de capitaux, notamment du fait de la fraude fiscale à travers les frontières, compromettent la perception de l'impôt. Les estimations du volume de ces flux illicites, clandestins par nature, varient considérablement, mais seraient très substantielles.

41. Les ressources publiques d'origine intérieure sont amenuisées par les subventions. Par exemple, les subventions énergétiques accordées avant impôt représentent 480 milliards de dollars, surtout dans les pays en développement, et, après impôt, elles ont atteint 1 900 milliards de dollars, surtout dans les pays développés. De même, dans l'agriculture, les subventions à la production agricole dans les pays membres de l'OCDE ont atteint 259 milliards de dollars en 2012. L'élimination de ces subventions dégagerait des ressources publiques qui pourraient être affectées à d'autres mesures prioritaires. Dans toutes les décisions relatives aux subventions, cependant, il faut tenir compte des répercussions éventuelles sur les pauvres ainsi que sur l'environnement, en prévoyant des mesures appropriées de compensation ou un meilleur ciblage.

42. Depuis la Déclaration du Millénaire, la situation de la dette souveraine des pays en développement a considérablement changé. La dette extérieure représentait 22,6 % du PIB des pays en développement en 2013 contre 33,5 % 10 ans auparavant. Les difficultés d'endettement des pays pauvres très endettés (PPTÉ) ont pour l'essentiel été résolues dans le cadre de l'initiative PPTÉ et de l'initiative d'allègement de la dette multilatérale.

43. Certains pays couverts par l'initiative PPTÉ ont commencé à émettre des obligations sur les marchés internationaux, leur tâche étant facilitée par la faiblesse générale des taux d'intérêt. Les émissions de titres publics libellés en monnaie nationale (ce qui, contrairement à la dette extérieure, n'impose pas au pays émetteur un risque de change) ont également augmenté, sous l'effet du développement des marchés financiers locaux. Par exemple, la dette émise en monnaie locale par des pays subsahariens est passée de 11 milliards de dollars en 2005 à 31 milliards de dollars en 2012. Cependant, ces nouvelles émissions se font surtout à court terme. La croissance excessive de la dette intérieure et internationale fait peser des risques sur la viabilité économique à terme, ce qui rend d'autant plus nécessaire une gestion prudente de la dette.

44. Néanmoins, ce tableau d'ensemble dissimule des problèmes d'endettement de plus en plus lourds dans certains pays. Actuellement, deux pays à faible revenu sont considérés comme surendettés, 14 comme exposés à un risque élevé de surendettement, et 28 à un risque modéré. La viabilité de la dette à terme est particulièrement problématique dans certains petits États. En 2013, le ratio moyen de la dette publique au PIB des petits États en développement était de 107,7 %, contre 26,4 % pour l'ensemble des pays en développement<sup>20</sup>. En même temps, quelques-uns des pays développés souffrent également d'une dette souveraine excessive.

#### **Financement privé d'origine intérieure**

45. Dans beaucoup de pays en développement, le secteur financier dépend avant tout de l'activité des banques. Dans beaucoup de ces pays, si, au cours des 10 dernières années, le crédit intérieur a considérablement augmenté, c'est en raison avant tout des prêts accordés à court terme par les banques. Par exemple dans certains pays d'Afrique, les crédits à court terme représentent jusqu'à 90 % du financement accordé par les banques, contre 50 % à 60 % dans l'ensemble des pays en développement. En outre, dans plusieurs des pays les moins avancés, les taux d'épargne intérieure brute sont loin de suffire pour entraîner durablement l'investissement intérieur.

46. Les marchés nationaux des obligations ont également connu un essor appréciable, étant entraînés surtout par les émissions de dette officielle. Les marchés des obligations des entreprises sont en augmentation mais demeurent faibles. En moyenne, la dette privée ne représente que 5 % environ du PIB dans les pays à revenu intermédiaire, contre 30 % dans les pays à revenu élevé en 2010. L'absence de marché des obligations à long terme limite, dans beaucoup de pays, les montants disponibles pour un financement à long terme. De même, les marchés des actions représentent près de 60 % du PIB dans les pays à revenu élevé, mais 20 % et 28 % seulement respectivement dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire.

47. Les investisseurs institutionnels sont cependant de plus en plus présents dans les pays en développement et pourraient donc dégager des ressources plus importantes pour des investissements à long terme dans le développement durable. Les fonds de pension, dans les marchés émergents, gèrent,

selon les estimations, 2 500 milliards de dollars d'actifs et ce chiffre devrait notablement augmenter . Une fraction importante de ces portefeuilles est investie en titres publics nationaux. Dans certains pays en développement, les fonds de pension ont également investi directement dans l'équipement national ou régional : c'est le cas en Afrique du Sud, au Chili, au Ghana, au Mexique et au Pérou.

48. Les effets des investissements sur l'environnement, la société et la gouvernance retiennent de plus en plus l'attention. Les entreprises sont toujours plus nombreuses à publier des rapports sur leur action sur ces trois plans et à signer des instruments tels que les Principes pour l'investissement responsable et le Pacte mondial de l'ONU. Pourtant, la part des investissements respectueux de ces trois considérations reste faible dans l'ensemble de l'activité des marchés financiers mondiaux, puisqu'à 611 000 milliards de dollars cela ne représente que 7 % du volume traité par les marchés financiers mondiaux qui a atteint 12 143 milliards de dollars en 2010 .

### **Financement public international**

49. La contribution de l'aide publique au développement (APD) s'est améliorée depuis l'adoption en 2002 du Consensus de Monterrey, et on se soucie à la fois d'améliorer son volume et son efficacité. L'APD, après avoir diminué en 2011 et 2012, a atteint un niveau record de 134,8 milliards de dollars en termes nets en 2013 . Pourtant, cinq pays donateurs membres du Comité d'aide au développement de l'OCDE seulement y ont consacré plus de 0,7 % de leur revenu national brut, l'objectif international retenu.

50. Pour beaucoup de pays en développement, l'APD représente l'essentiel de la coopération financière et technique (voir fig. III) et, parmi ces pays, figurent plusieurs des pays les moins avancés et beaucoup de pays africains, de pays en développement sans littoral, de petits États insulaires en développement et de pays affectés par un conflit. Dans la plupart des pays où les dépenses publiques n'atteignent pas 500 dollars en parité de pouvoir d'achat par personne par an, l'APD représente en moyenne plus des deux tiers des apports de capitaux internationaux et environ un tiers des recettes publiques. Environ 40 % de l'APD va actuellement à des PMA . Cependant, l'aide publique au développement accordée aux pays les moins avancés, en particulier en Afrique subsaharienne, a diminué ces dernières années, selon des résultats préliminaires provenant des enquêtes des donateurs, cette tendance persistera sans doute.

51. Le Groupe pilote sur les financements innovants pour le développement a lancé à titre facultatif et expérimental un certain nombre de mécanismes de financement pour trouver des ressources additionnelles, notamment par un prélèvement de solidarité internationale sur les billets d'avion , dont les recettes sont versées à UNITAID pour aider à acheter des médicaments pour les pays en développement. Actuellement, 11 pays de la zone euro envisagent de prélever à partir de 2016 un impôt sur les transactions financières, sans affecter pour autant pour le moment les recettes correspondantes au financement des biens collectifs mondiaux. Certains pays, comme la France, ont mis en place au niveau national un impôt sur les transactions financières, dont une partie des recettes sont utilisées pour financer des programmes d'aide publique au développement .

52. Il se produit aussi une multiplication des fonds internationaux visant le développement durable et des mécanismes d'acheminement correspondants. Il faut citer les fonds sectoriels mondiaux, qui reposent sur des partenariats multipartites, des gouvernements, le secteur privé, la société civile et les donateurs traditionnels et nouveaux, tels que le Fonds mondial pour la lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme, l'Alliance mondiale pour la vaccination et l'immunisation (GAVI) et le Partenariat mondial pour l'éducation.

53. Il y a 10 ans encore, les fonds multilatéraux pour l'action climatique étaient distribués par un petit nombre de fonds internationaux importants, associés à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. On compte actuellement plus de 50 fonds publics internationaux. Au cours de cette période, les gouvernements ont créé ou réformé des institutions telles que le Fonds pour l'environnement mondial (FEM), le Fonds pour l'adaptation, les fonds d'action climatique et, tout récemment, le Fonds vert pour le climat, et de nouveaux instruments financiers effectuent des versements en fonction des résultats obtenus dans la réduction des émissions dues au déboisement, à la dégradation et la conservation des forêts. Néanmoins, un très large écart subsiste entre les besoins et les ressources

dans la lutte contre le changement climatique. En particulier, les progrès faits dans l'accomplissement des engagements financiers pris au titre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques ont été lents.

54. La coopération Sud-Sud, qui complète la coopération Nord-Sud, continue à se développer rapidement, puisqu'elle a plus que doublé entre 2006 et 2011. Alors que les données sur les flux Sud-Sud concessionnels sont incomplètes, on estime qu'ils se situaient entre 16,1 et 19 milliards de dollars en 2011, soit plus de 10 % des flux financiers d'aide publique mondiaux. Les apports de capitaux non concessionnels Sud-Sud, tels que les investissements directs étrangers ou les prêts bancaires ont également fortement augmenté ces dernières années (voir E/2014/77).

#### **Commerce international et financement privé transfrontière**

55. Le commerce mondial continue aussi son essor, quoique plus lentement qu'avant la crise financière et économique internationale, et les courants commerciaux ont acquis une importance nouvelle dans la mobilisation de ressources dans beaucoup de pays en développement. Pour les pays les moins avancés, la valeur moyenne du rapport des échanges au PIB est passée de 38 % en 1990 à 70 % en 2011. La montée en puissance des chaînes mondiales de valeur dans les échanges mondiaux a resserré le lien entre commerce et investissement.

56. Les flux bruts d'investissement direct étranger allant aux pays en développement ont atteint 778 milliards de dollars en 2013, soit plus que l'investissement direct étranger allant aux pays développés. L'investissement direct étranger est la source la plus stable et la plus durable d'investissement étranger du secteur privé. Cependant, les pays les moins avancés n'en reçoivent qu'une faible fraction (moins de 2 %) . En Afrique subsaharienne, cet investissement est réalisé surtout dans le secteur minier, dont le lien avec le reste de l'économie du pays est très fragile. En outre, la contribution de l'investissement direct étranger au développement durable n'est pas uniforme. Ces dernières années, sa composition semble évoluer. Par exemple, à l'échelle mondiale, l'investissement dans le secteur financier et le secteur immobilier est passé de 28 % en 1985 à près de 50 % de l'investissement direct étranger total en 2011, alors que l'investissement dans l'industrie manufacturière est, dans le même temps, passé de 43 % à 23 % .

57. La nature des investissements internationaux de portefeuille dans les pays émergents a évolué au cours des 15 dernières années à la faveur de l'approfondissement et de l'intégration mondiale des marchés financiers de beaucoup de pays. En particulier, avec le développement de marchés où se négocie la dette publique intérieure, les investisseurs étrangers ont pu accroître leurs achats de titres libellés en monnaie locale et jouent désormais un rôle prépondérant dans certains marchés émergents. Cependant, ces flux de capitaux sont fébriles, en raison de l'orientation à court terme des marchés internationaux des capitaux (voir A/68/221). Aux États-Unis, par exemple, la période moyenne de détention des actions est tombée de huit ans environ durant les années 60 à six mois environ en 2010 .

58. Les transferts transfrontières privés de capitaux par des individus et des ménages ont également fortement augmenté. On estime à 404 milliards de dollars les transferts des travailleurs migrants vers les pays en développement en 2013, soit une multiplication par plus de 10 des transferts connus depuis 1990, date où on les estimait inférieurs à 40 milliards de dollars . En outre, le financement philanthropique par des particuliers, des fondations ou d'autres organisations dans les pays en développement a atteint environ 60 milliards de dollars en 2013, l'essentiel venant de donateurs privés de pays développés . Cette philanthropie est particulièrement appréciable dans les fonds sectoriels mondiaux tels que le Fonds mondial pour la lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme et l'Alliance GAVI.

59. Une partie de ces apports de capitaux internationaux est utilisée par certains pays pour constituer des réserves de devises, qui deviennent alors une sorte d'auto-assurance contre la fébrilité des flux de capitaux internationaux. Les réserves de devises sont ainsi passées de 2 100 milliards de dollars à 11 700 milliards de dollars entre 2000 et 2013. Les pays en développement et surtout les pays émergents à économie de marché, en détiennent près de 8 000 milliards de dollars, les cinq premiers en en détenant 65 % .



## V. Approche stratégique

60. La figure IV illustre le cadre analytique qui a guidé le Comité dans la formulation de la présente stratégie de financement du développement durable. Les sources de moyens financiers peuvent être classées en quatre catégories : les fonds publics d'origine intérieure, les fonds privés d'origine intérieure, les capitaux publics internationaux et les capitaux privés internationaux. Le problème, pour les dirigeants, est de stimuler et d'orienter ces diverses sources de financement décentralisé vers les investissements souhaitables dans l'optique du développement durable.

61. Comme le montre la figure IV, les décisions de financement dans tous les cas, qu'il s'agisse de capitaux publics ou privés, sont influencées par la politique économique nationale et par l'architecture du système financier international, l'étendue de l'action des institutions assurant un financement approprié et effectif, et la conception et le développement d'instruments propres à faciliter l'investissement, à surmonter les obstacles pour le développement durable. Dans cet esprit, les préceptes suivants ont guidé la démarche stratégique retenue par le Comité :

1. Assurer l'appropriation et le contrôle par le pays de la mise en œuvre des stratégies nationales de développement durable, moyennant un environnement international favorable. Chaque pays est responsable de son propre développement. La mise en œuvre des stratégies de développement durable se réalise au niveau national. Cependant, les efforts nationaux doivent être complétés par une aide publique internationale, si nécessaire, et par un environnement international facilitateur.
2. Adopter des politiques susceptibles de servir d'armature à une bonne stratégie de financement du développement durable. Le financement s'effectue toujours dans le contexte d'un environnement politique national et international qui définit les règles, les normes et les incitations qui concernent tous les acteurs. Ainsi, des institutions et des politiques de qualité, une bonne gouvernance sont des éléments essentiels de l'utilisation efficace des ressources et de la mobilisation de ressources additionnelles pour le développement durable.
3. Utiliser de façon cohérente tous les flux de financement. Pour répondre aux besoins de financement découlant du développement durable, il faut optimiser la contribution de toutes les sources possibles de financement public, privé, intérieures et internationales. Chaque type de financement présente des caractéristiques et des atouts qui lui sont propres, qui correspondent à des mandats différents et des incitations latentes différentes. Il est donc essentiel de tirer le meilleur parti possible des synergies, des complémentarités et de s'appuyer sur une interaction optimale de toutes les sources de financement possibles.
4. Assurer une bonne correspondance entre les flux financiers et les besoins et utilisations de ceux-ci. Les besoins du développement durable et les caractéristiques des projets correspondants sont différents et appellent donc des types différents de financement public, privé ou mixte. Alors que les capitaux privés joueront un rôle essentiel, ils ne sont pas tous de même nature. Les investissements de développement durable à long terme devront être financés par des fonds à long terme.
5. Maximiser l'impact du financement public international. L'APD joue un rôle crucial pour les pays où les besoins sont les plus aigus et où la capacité de lever des ressources est la plus faible. L'utilisation d'instruments de financement et leur degré de libéralité doivent être adaptés au niveau de développement de chaque pays, à ses caractéristiques, capacités et aptitudes, ainsi qu'à la nature du projet.
6. Intégrer systématiquement des critères de développement durable dans les stratégies nationales de financement. La finance doit respecter les dimensions économiques, sociales et environnementales du développement durable. Cela suppose des politiques et des incitations intégrant le développement durable dans les stratégies de financement et les modalités de leur mise en œuvre. Les critères de développement durable doivent donc être présents dans les budgets publics et, au besoin, dans les décisions privées d'investir.

7. Exploiter les synergies entre les dimensions économiques, environnementales et sociales du développement durable. Les différents objectifs du développement durable se recoupent fréquemment. Le financement doit être conçu pour mettre en valeur les synergies et concourir à la cohérence des politiques de développement durable, tout en tenant compte des arbitrages potentiels. Ainsi, les instruments de financement peuvent être utilisés pour contribuer simultanément à plusieurs objectifs. C'est dans le cadre des stratégies de développement durable national que cette coordination se fera le mieux.

8. Pour obtenir des résultats tangibles sur le terrain, il faut adopter une approche sans exclusive faisant appel à la population elle-même et à de nombreux autres acteurs. Des consultations avec toutes les parties prenantes et notamment la société civile et le secteur privé, permettront aux autorités et aux hauts responsables de mieux apprécier les différents besoins et les différentes préoccupations de la population dans la formulation et la mise en œuvre des politiques de développement durable à tous les niveaux. À ce sujet, l'égalité des sexes et l'inclusion des groupes marginalisés, tels que les populations autochtones et les personnes handicapées doivent être assurées.

9. Assurer un financement responsable transparent aux échelons national, régional et international. Pour garantir sa légitimité et son efficacité, le financement doit toujours être responsable et transparent. Les gouvernements qui fournissent une aide et les pays partenaires doivent viser une responsabilisation mutuelle harmonieuse et cohérente, avec une meilleure collecte des données et un suivi plus attentif, tout en préservant l'appropriation nationale. Les flux de capitaux privés doivent être suivis de plus près et être plus transparents.

## **VI. Modes de financement dans le cadre d'une stratégie intégrée de financement du développement durable**

62. Pour chaque mode de financement, la prise de décisions est décentralisée entre les différents acteurs et institutions. Les décisions de financement dans le secteur privé national et international sont par nature dispersées entre une multitude d'acteurs et l'afflux des fonds publics internationaux est également extrêmement fragmenté malgré les efforts de coordination. Aussi est-il nécessaire, pour faciliter la coordination des diverses sources de financement, de disposer de stratégies de financement cohérentes, fondées sur le principe de l'appropriation nationale. Compte tenu des dimensions transversales des stratégies de financement, la prise de décisions nationale doit être coordonnée. Les États devraient également communiquer efficacement leurs cadres stratégiques.

63. Dans les lignes qui suivent, le Comité analyse certaines problématiques liées aux quatre sources de financement et au financement mixte et propose une panoplie de moyens d'action et d'instruments financiers pouvant être mis en œuvre dans le cadre d'une stratégie nationale de développement durable cohérente. Indépendamment du vaste éventail d'options proposées dans ce qui suit, les mesures doivent être choisies en tenant compte des réalités politiques et autres spécificités nationales.

### **A. Financement public intérieur**

64. Le financement public intérieur a trois grandes fonctions : a) renforcer l'équité, notamment en réduisant la pauvreté ; b) assurer la fourniture de biens et de services publics que les marchés évitent de fournir ou fournissent en quantité insuffisante et élaborer des mesures incitatives en direction des acteurs privés ; c) gérer la stabilité macroéconomique . En outre, la mobilisation des ressources nationales renforce l'appropriation nationale des leviers d'action et permet aux pays de tendre vers l'autonomie financière. Les stratégies de financement public national devraient tenir compte de ces considérations, car elles guident la mise en œuvre des stratégies de développement durable.

### **Promouvoir la réforme fiscale, le respect des obligations fiscales et l'approfondissement de la coopération internationale**

65. La mobilisation des ressources nationales dépend de nombreux facteurs : taille de l'assiette fiscale,

capacité du pays de percevoir et d'administrer les impôts et taxes, élasticité fiscale, volatilité des secteurs assujettis à l'impôt, prix des produits de base, etc. Si le régime de politique fiscale optimal est nécessairement fonction de la situation économique et sociale d'un pays, les États devraient suivre les principes généralement admis de bonne gestion des finances publiques (équité, efficacité et transparence de la fiscalité). Les pouvoirs publics peuvent également accorder la priorité aux revenus réels au bas de l'échelle de répartition des revenus par des politiques fiscales progressives (crédits d'impôt sur le revenu, par exemple) et des exonérations de taxe à la valeur ajoutée (TVA) sur les biens et services de base. D'une manière plus générale, l'assiette de l'impôt devrait être aussi large que possible sans que soient sacrifiées l'équité et l'efficacité. En effet, l'élargissement de l'assiette fiscale a fortement contribué aux récents progrès enregistrés dans le domaine du recouvrement de l'impôt dans de nombreux pays en développement, y compris dans les pays les moins avancés et les petits États insulaires en développement. Les principaux indicateurs de succès en matière de réforme fiscale sont : une forte volonté politique à haut niveau, une réforme administrative et politique, une direction forte dans l'administration des recettes . L'imposition aux usagers de frais d'utilisation socialement équilibrés pour certains services publics peut être justifiée pour que les bénéficiaires prennent en charge une part du financement des services, mais n'est pas encouragée pour les services sociaux essentiels.

66. Il y a cependant des limites à ce que les États peuvent faire seuls dans une économie mondialisée. Ainsi, les pays se livrent parfois à une concurrence fiscale pour attirer et retenir les employeurs, ce qui a pour conséquence d'éroder l'assiette fiscale. Mettre un terme à la concurrence fiscale dommageable doit se fonder sur la coopération des pays en concurrence, mais le droit souverain des États d'élaborer leurs propres régimes fiscaux doit être respecté. Cette question se règle généralement dans le cadre d'instances régionales ou internationales. Ces instances peuvent également stimuler la coopération pour endiguer les flux financiers illicites, comme on le verra à la section VII .

67. Alors que, jusqu'à présent, l'assistance technique au secteur des impôts et des douanes n'a attiré qu'une très faible part de l'aide publique au développement<sup>39</sup>, il conviendrait à l'avenir de répondre davantage aux demandes des pays qui veulent renforcer leurs capacités de gestion des finances publiques et de mobilisation des ressources nationales. En outre, les exemples de réformes réussies peuvent inspirer l'élaboration des politiques ailleurs. Les avantages qu'il y a à élargir les instances internationales en matière de coopération fiscale sont tangibles (voir sect. VII). Les activités de renforcement des capacités devraient être élargies aux capacités institutionnelles d'appliquer une fiscalité suffisante sur les industries extractives.

68. Dans les pays riches en ressources, la gestion des ressources naturelles est particulièrement essentielle. La fiscalité des industries extractives devrait tenir convenablement compte de l'intérêt public. Les pouvoirs publics peuvent également se doter de politiques visant à ce qu'une part des gains soit conservée et investie au service des générations futures, comme dans les fonds souverains. Lorsque les recettes fiscales prélevées sur l'extraction des ressources sont instables, les pouvoirs publics peuvent accumuler des excédents de recettes pendant les années où les prix sont élevés et lisser les dépenses publiques pendant les années où les prix sont bas par le biais de fonds de stabilisation des prix des produits de base. La coopération internationale est nécessaire pour lutter contre le trafic illicite de ressources naturelles, notamment celles qui proviennent de pays en situation de conflit. Les programmes en faveur de la transparence et contre la corruption, y compris les initiatives volontaires, sont également utiles dans de nombreux cas.

### **Assurer une bonne gouvernance financière et une bonne gestion des finances publiques**

69. La lutte contre la corruption joue un rôle important en complément des efforts déployés pour améliorer la mobilisation des ressources nationales. La corruption peut avoir des effets néfastes sur les entreprises, les particuliers et les finances publiques. On constate une forte corrélation entre indicateurs élevés de corruption et recettes publiques faibles. Pour faire avancer la lutte contre la corruption, tous les pays devraient ratifier et mettre en œuvre la Convention des Nations Unies contre la corruption et renforcer leur concertation, notamment dans le domaine de la prévention et de la répression ainsi que du recouvrement des avoirs volés (voir sect. VI.C).

70. La bonne planification et exécution du budget est au cœur de la bonne gouvernance financière. Les principes généralement admis en matière de bonne budgétisation portent sur les étapes de l'élaboration, de l'approbation, de l'exécution et de l'audit. Ces principes devraient assurer que les dépenses publiques soient compatibles avec les stratégies nationales de développement durable (y compris sur les plans environnemental, social, économique et de l'égalité des sexes) et autres objectifs. La planification et l'exécution des budgets devraient être fondées sur la transparence, la légitimité, la responsabilité et la participation des citoyens, en fonction des capacités et des spécificités nationales. À cet égard, les mécanismes de contrôle interne et externe du secteur public national (comme les organes suprêmes de contrôle des comptes), qui veillent à ce que les deniers publics soient employés à bon escient, devraient être mis en place et renforcés. Par ailleurs, la décentralisation budgétaire peut renforcer la gouvernance locale et favoriser l'appropriation locale de la dépense.

71. Il est courant dans les discussions de politique budgétaire de s'interroger sur l'opportunité de pérenniser certaines subventions. Par mesure de bonne gestion budgétaire, les pays devraient systématiquement contrôler l'efficacité de toutes les subventions. Les pouvoirs publics devraient envisager de rationaliser les subventions aux combustibles fossiles inefficaces qui encouragent le gaspillage en supprimant les distorsions du marché, compte tenu des spécificités nationales, notamment en restructurant la fiscalité et en abandonnant progressivement ces subventions préjudiciables afin de tenir compte de leurs effets sur l'environnement. Ces mesures devraient prendre pleinement en compte les besoins et la situation des pays en développement et réduire au minimum les éventuels effets nuisibles à leur développement tout en protégeant les pauvres et les communautés touchées.

72. De même, les pays devraient corriger et prévenir les restrictions et distorsions commerciales sur les marchés agricoles mondiaux, y compris par l'élimination parallèle de toutes les formes de subventions aux exportations agricoles et de toutes les mesures relatives aux exportations aux effets similaires, conformément au mandat du Cycle de développement de Doha.

73. Les systèmes de passation des marchés doivent encore être renforcés dans de nombreux pays pour assurer une concurrence équitable. Dans le cadre de l'exécution du budget, les autorités souhaiteront peut-être harmoniser les règles de la commande publique avec les stratégies nationales de développement durable, ce qui suppose de définir des normes environnementales et sociales minimales pour les fournisseurs du secteur public, compte tenu des spécificités nationales. À cet égard, les pratiques d'achat durable peuvent avoir l'avantage supplémentaire de promouvoir les technologies durables. Les systèmes de passation des marchés publics peuvent en outre favoriser la création d'entreprises locales durables.

74. L'audit et le contrôle financiers devraient être complétés par le suivi et l'évaluation des effets économiques, sociaux et environnementaux, en fonction des moyens et de la situation des pays. Des organes d'évaluation et d'audit indépendants nationaux renforcés pourraient être chargés de cette mission, tout comme d'autres instances de contrôle ayant un ancrage politique et social, dont le parlement. Les initiatives de renforcement des capacités, y compris d'échange de connaissances et d'expériences, peuvent aider à améliorer l'élaboration des politiques, les processus budgétaires et l'exécution des budgets.

#### **Internaliser les externalités et assurer l'intégration systématique de la durabilité environnementale**

75. Les réformes fiscales peuvent jouer un rôle important dans la promotion de la durabilité de l'environnement. Les instruments d'action tels que les dispositifs de quotas d'émission cessibles et la fiscalité carbone visent à réduire les émissions de carbone en augmentant le prix des émissions et permettent d'« internaliser les externalités ». Les marchés de droits d'émission de carbone restent toutefois limités, seuls 7 % du total des émissions mondiales étant couverts . En outre, les prix des permis d'émission échangés sont très instables et trop faibles pour influencer sur le développement et le déploiement des technologies propres. Les États qui mettent en place des dispositifs de quotas d'émission cessibles doivent fixer des plafonds suffisamment stricts, surveiller la volatilité et adopter des réglementations adaptées. Par ailleurs, 13 pays ont mis en place une forme ou une autre de taxe sur les émissions de carbone à l'échelle nationale ou infranationale . Bien que les effets de la fiscalité carbone sur la

compétitivité fassent débat, cette forme d'imposition dans les pays européens qui l'appliquent depuis plus de 10 ans a un effet neutre, voire légèrement positif sur le PIB.

76. Les pouvoirs publics devraient également envisager d'autres mesures pour modifier les comportements d'investissement : restriction des investissements dans les secteurs à émission directes, subvention de la recherche-développement dans les technologies propres (technologies de captage et de stockage du carbone, notamment), incitations fiscales, tarification préférentielle de l'électricité provenant de sources d'énergie renouvelables, objectifs d'efficacité énergétique ou d'énergie renouvelable, droits de pollution, paiement pour services liés aux écosystèmes.

77. La comptabilité environnementale, qui rend compte des flux financiers liés à l'environnement et de l'utilisation des ressources naturelles, est un autre moyen permettant aux décideurs d'intérioriser les externalités. Le PIB est un indicateur essentiel que les États utilisent pour mesurer la performance de leur économie, mais, comme il ne prend pas en compte le capital naturel, il peut amener les pouvoirs publics à ne pas tenir compte d'une répartition inefficace des investissements. Le Système de comptabilité environnementale et économique pourrait faciliter l'accroissement des investissements publics dans le développement durable.

### **Combattre les inégalités et assurer la protection sociale**

78. Les pouvoirs publics devraient utiliser les deux leviers de la politique budgétaire (recettes et dépenses de l'État) pour lutter contre les inégalités, combattre la pauvreté, améliorer l'approvisionnement en eau et l'assainissement, et soutenir d'autres services sociaux, au profit en particulier des groupes à faible revenu, vulnérables et marginalisés. Il est régulièrement préconisé de donner la priorité aux projets d'investissement public qui sont favorables aux pauvres et respectueux de l'égalité hommes-femmes.

79. Les vulnérabilités structurelles, qui frappent les pauvres et autres groupes socialement exclus (femmes, personnes handicapées, peuples autochtones, migrants, minorités, enfants, personnes âgées, jeunes et autres groupes marginalisés), peuvent être réduites par la fourniture universelle de services sociaux de base.

80. En plus d'offrir une protection contre les risques, la protection sociale peut contribuer à une croissance équitable en réduisant la pauvreté et les inégalités, en augmentant la productivité du travail ainsi qu'en renforçant la stabilité sociale. Les pays devraient envisager des politiques visant à renforcer les « socles de protection sociale », qui, d'après le Bureau international du Travail, peuvent être financés par les recettes intérieures dans la plupart des pays, mais exigent une aide internationale dans les plus pauvres. Les services d'assurance offrent d'autres moyens de créer un filet de sécurité pour les ménages (produits d'assurance couvrant la santé, la vie et l'agriculture). Toutefois, l'assurance privée couvre généralement mal les plus nécessiteux, aussi les politiques publiques restent-elles essentielles. Il est également urgent que les pouvoirs publics investissent dans l'atténuation des risques de catastrophe et dans les systèmes de résilience face aux chocs, ainsi que dans la préservation de l'environnement, en particulier dans les régions où les populations locales sont tributaires des ressources naturelles.

81. L'emploi productif et décent constitue la forme la plus importante de sécurité de revenu. Pour la plupart des gens, la rémunération du travail représente la principale source de revenus. Les politiques macroéconomiques et budgétaires qui favorisent le plein emploi productif ainsi que l'investissement dans le capital humain sont donc essentielles pour réduire la pauvreté et renforcer l'équité.

### **Gérer efficacement la dette publique**

82. Le financement de la dette peut constituer une option viable pour financer les dépenses publiques dans le développement durable. Parallèlement, la dette doit être gérée efficacement afin que le service de la dette puisse être assuré dans des circonstances très variées. Les pouvoirs publics devraient utiliser régulièrement des instruments d'analyse qui leur permettent d'évaluer les différentes stratégies d'emprunt possibles et les risques qui s'y rapportent, de mieux gérer les actifs et passifs, et de limiter les emprunts irresponsables. Les directions du Trésor devraient chercher à accroître l'émission d'obligations

à long terme en monnaie locale, en particulier à destination des investisseurs nationaux, dans le but de réduire le risque de change. Par ailleurs, comme convenu dans le cadre du Consensus de Monterrey, les créanciers devraient avoir pour responsabilité, partagée avec les débiteurs souverains, de prévenir et de résoudre les crises de la dette, notamment en allégeant la dette s'il y a lieu. Ils devraient également être chargés de bien évaluer les risques de crédit, d'améliorer la sélection des emprunteurs et de réduire les prêts irresponsables aux pays où les risques sont élevés.

83. Les institutions financières internationales et les organismes des Nations Unies travaillent à l'élaboration de normes de gestion prudente de la dette publique. Les pays qui ont déjà atteint un niveau élevé de dette doivent veiller à ce que la croissance de la dette publique ne dépasse pas la croissance prévue du PIB pour éviter de grandes difficultés financières. À cet égard, le cadre de soutenabilité de la dette de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international vise à aider les pays à faible revenu et leurs bailleurs de fonds à mobiliser des sources de financement tout en réduisant les risques d'une accumulation excessive de la dette en fixant un seuil. Par ailleurs, les institutions internationales fournissent une assistance technique afin de renforcer les capacités locales dans ce domaine. Cette assistance devrait se poursuivre, de même que les engagements pris de transférer des financements, des technologies et des capacités pour permettre aux pays en développement de renforcer les capacités humaines et institutionnelles nécessaires pour gérer efficacement la dette publique (voir sect. VII pour une discussion des enjeux systémiques et des mécanismes de restructuration de la dette souveraine).

#### **Étudier la contribution que peuvent apporter les banques nationales de développement**

84. Faute de financement et d'investissement à long terme du secteur privé dans le développement durable, nombre de pays ont mis en place des banques nationales de développement et autres organismes publics en vue d'appuyer les investissements à long terme. L'ensemble des ressources de l'International Development Finance Club, qui regroupe 20 institutions de développement nationales, bilatérales et régionales, s'élevait à plus de 2,1 milliards de dollars en 2010. Les banques nationales de développement peuvent jouer un rôle important, notamment en finançant les petites et moyennes entreprises, les infrastructures et l'innovation. Fortes d'une connaissance spécialisée des marchés intérieurs, les banques nationales de développement sont souvent bien placées pour fournir une assistance et renforcer les capacités dans le domaine de la gestion des projets privés. Plusieurs études récentes montrent également que certaines banques nationales de développement ont également joué un rôle anticyclique précieux, en particulier en cas de crise lorsque les entités du secteur privé répugnent à prendre le moindre risque.

85. Les pouvoirs publics peuvent se servir des banques nationales de développement pour renforcer les marchés de capitaux et tirer parti des investissements dans le développement durable. Ainsi, par exemple, certaines banques nationales de développement financent (en partie) leurs activités en émettant des obligations et en affectant les fonds levés dans ce cadre à certains usages, comme les infrastructures vertes (obligations vertes).

86. Les banques nationales de développement présentent toutefois un certain nombre de difficultés pour les décideurs. Les décideurs devraient veiller à ce que les banques publiques de développement n'entreprennent pas des activités que le secteur privé peut fournir dans des conditions de concurrence. Surtout, il est nécessaire de prendre des dispositions pour éviter toute ingérence politique indue dans le fonctionnement de la banque et pour assurer le bon emploi des ressources, en particulier en ce qui concerne la mobilisation des investissements du secteur privé dans le développement durable.

#### **B. Financement privé intérieur**

87. Pour comprendre le rôle joué par le secteur privé dans le financement du développement durable, il est important de reconnaître que le secteur privé regroupe un large éventail d'acteurs, allant des ménages aux sociétés multinationales en passant par les investisseurs directs et les intermédiaires financiers comme les banques et les caisses de retraite. Depuis toujours, les ressources privées sont des principaux moteurs de la croissance et de la création d'emplois.

88. Le financement privé vise le profit, ce qui le rend particulièrement adapté pour les investissements

productifs. Mais la qualité des investissements compte. La pénurie d'investissements à long terme nécessaires au développement durable persiste, alors même que les acteurs prennent de plus en plus conscience qu'il est possible de concilier les intérêts commerciaux avec les objectifs de politique publique.

89. Les pouvoirs publics ont donc un rôle à jouer par l'élaboration de politiques visant à encourager davantage les investissements à long terme dans le développement durable. Un environnement propice est indispensable pour réduire les risques et encourager l'investissement privé. Par ailleurs, les pouvoirs publics peuvent contribuer à développer des marchés de capitaux et des systèmes d'investissement à long terme locaux dans un cadre réglementaire solide.

#### **Assurer un accès aux services financiers aux ménages et aux microentreprises**

90. Il ressort d'études récentes que des marchés financiers stables, inclusifs et efficaces peuvent améliorer la vie des populations en réduisant les coûts de transaction, en stimulant l'activité économique et en améliorant la fourniture d'autres avantages sociaux, en particulier pour les femmes. Élargir la portée et l'ampleur des services financiers offerts aux pauvres, aux personnes âgées, aux femmes, aux personnes handicapées, aux peuples autochtones et aux autres populations mal desservies est important pour contribuer à la réalisation des objectifs de développement durable.

91. Tous les ménages, quels que soient leurs revenus et même les plus pauvres, effectuent des opérations financières de base (paiement, épargne, crédit, assurance). Les pauvres, en particulier ceux des pays les moins avancés, font surtout appel à des fournisseurs de services financiers informels. En effet, plus de la moitié des adultes en âge de travailler dans le monde, et la grande majorité dans les pays en développement, sont actuellement victimes de l'exclusion bancaire. Si ces personnes disposaient de services financiers abordables et adaptés à une distance raisonnable, il y a tout lieu de croire qu'elles les utiliseraient. C'est pourquoi de nombreux États fournissent ou ont invité des prestataires à fournir des services financiers pour les pauvres, notamment par le biais d'institutions de microfinancement, de banques coopératives, de banques postales, de caisses d'épargne postales ainsi que de banques commerciales.

92. Le meilleur moyen de réaliser l'inclusion financière varie selon les pays. Néanmoins, un certain nombre d'éléments ont donné de bons résultats dans tous les pays, notamment l'appui à la création d'agences d'évaluation de crédit qui apprécient la capacité d'emprunt des emprunteurs. L'évolution des technologies de l'information et des communications peut permettre aux pauvres de bénéficier de services financiers à moindres frais sans avoir à parcourir de longues distances jusqu'à une agence bancaire. Les services bancaires mobiles et sans agences peuvent être utilisés pour les paiements des pouvoirs publics aux particuliers (salaires, pensions, prestations sociales), ce qui permet de faire baisser les coûts administratifs et de réduire les pertes. On estime également que l'intégration d'un plus grand nombre de personnes dans le secteur financier formel a un effet bénéfique sur le recouvrement de l'impôt. En outre, il importe de prévoir une réglementation pour responsabiliser les banques virtuelles et éviter les pratiques abusives.

93. Les enquêtes montrent que la méconnaissance des produits financiers et des institutions financières constitue un obstacle à leur utilisation, en particulier dans le domaine de l'assurance. Le secteur public peut favoriser le renforcement des capacités financières des particuliers, notamment leur culture financière, tout en élargissant la protection des consommateurs. En particulier, les fournisseurs de services financiers devraient être tenus de divulguer des informations essentielles de manière claire et compréhensible et de préférence uniforme. Les décideurs devraient également adopter des normes claires tendant au traitement équitable et éthique des consommateurs et mettre en place des mécanismes de recours uniformes permettant le règlement efficace des différends dans l'ensemble du secteur. À cet égard, les pouvoirs publics pourraient créer des organismes de protection des consommateurs pour veiller au respect du cadre de protection des consommateurs dans le pays.

94. Alors même qu'il ne s'agit que d'un seul aspect de l'inclusion financière, on a accordé beaucoup d'attention à la microfinance. Il existe un vaste réseau mondial de forums et de réseaux de soutien internationaux dans la microfinance publique et à but non lucratif, ce qui atteste de la vitalité du secteur.

Il n'en reste pas moins que la microfinance reste exclue des cadres réglementaires dans de nombreux pays. Devant l'essor des établissements de microfinancement, les cadres et les régulateurs devraient prendre garde de trouver un équilibre entre l'élargissement de l'accès aux services financiers et la gestion des risques, y compris les risques sociaux que pose l'endettement des ménages.

### **Promouvoir les prêts en faveur des petites et moyennes entreprises**

95. Un domaine important dans lequel l'accès aux services financiers (en l'occurrence le crédit) est insuffisant est celui des petites et moyennes entreprises qui, dans de nombreux pays, sont les principaux moteurs de l'innovation, de l'emploi et de la croissance. Plus de 200 millions de ces entreprises n'ont pas accès aux services financiers dans le monde. Généralement, les besoins financiers des petites et moyennes entreprises sont trop importants pour les prêteurs traditionnels et les organismes de microcrédit, mais les grandes banques ont tendance à bouder ce marché en raison de l'intensité administrative, du manque d'information et de l'incertitude entourant le risque de crédit. En fournissant des renseignements sur le crédit, les agences d'évaluation de crédit, les garanties et les régimes d'insolvabilité pourraient contribuer à étendre l'accès des petites et moyennes entreprises au crédit.

96. Les marchés des obligations à long terme sont limités dans de nombreux pays en développement et les instruments de rechange pour le financement de jeunes entreprises novatrices (investisseurs providentiels, fonds de capital-risque) font largement défaut dans de nombreux pays en développement. Les banques nationales de développement peuvent avoir un rôle à jouer ici. Pour soutenir l'amélioration de l'accès des petites et moyennes entreprises aux services financiers, il est également possible de calibrer l'intervention des banques privées et publiques. Ainsi, par exemple, les banques de développement utilisent un modèle consistant à fournir des fonds publics à des conditions libérales au secteur bancaire commercial, qui à son tour prête l'argent à un taux préférentiel à ces entreprises. Il existe plusieurs instruments : garanties, prêts, subventions aux taux d'intérêt, actions et placements assimilables à des actions, accès aux services et à l'information. De nombreux pays apportent d'autres formes de soutien aux petites et moyennes entreprises, notamment des prêts à faible taux d'intérêt. Les banques coopératives, les banques postales et les caisses d'épargne sont également bien placées pour offrir des services financiers aux petites et moyennes entreprises, notamment en élaborant et en offrant un choix plus diversifié de produits de prêt.

97. De nombreuses banques estiment qu'il est très risqué de prêter aux petites et moyennes entreprises en raison du manque d'information et de l'incertitude entourant le risque de crédit. Le crédit est souvent insuffisant, même lorsqu'il y a largement assez de liquidités dans le secteur bancaire. Néanmoins, un portefeuille diversifié de prêts aux petites et moyennes entreprises peut contribuer sensiblement à réduire les risques. La titrisation des différents portefeuilles de prêts aux petites et moyennes entreprises, qui pourraient être fournis par un certain nombre de banques pour garantir une plus grande diversification, pourrait accroître les fonds pouvant être mis à la disposition des petites et moyennes entreprises par les prêts. Toutefois, il faut instaurer des garanties pour faire face aux risques liés au modèle d'octroi puis de cession du crédit, comme on l'a vu pendant la crise financière, de sorte que l'émetteur garde un intérêt à ce que les prêts restent productifs (règles exigeant que les banques conservent une part de chaque prêt dans leur bilan).

### **Développer les marchés financiers pour les investissements à long terme et améliorer la réglementation pour assurer l'équilibre entre accès et stabilité**

98. L'existence d'un secteur bancaire bien capitalisé et de marchés d'obligations à long terme permet aux entreprises nationales de se financer à long terme sans s'exposer aux risques liés aux emprunts en devises étrangères. Les marchés obligataires locaux peuvent donc jouer un rôle important dans le financement du développement durable à long terme. Pour parvenir à développer des marchés de capitaux locaux, les décideurs doivent mettre en place un certain nombre d'institutions et d'infrastructures (systèmes de contrôle, de compensation et de règlement, agences d'évaluation du crédit, mesures de protection des consommateurs, autres mesures de réglementation).

99. Les investisseurs institutionnels, en particulier ceux qui ont des engagements à long terme (caisses de



pension, compagnies d'assurance-vie, fondations, fonds souverains), sont particulièrement bien placés pour offrir des financements à long terme (même si les investisseurs institutionnels internationaux ont eu tendance durant les dernières décennies à investir avec un horizon à court terme, voir sect. VI.D). Pour favoriser le développement d'une base d'investisseurs institutionnels, les décideurs doivent instaurer un cadre institutionnel, légal et réglementaire (loi sur les valeurs mobilières, réglementation de la gestion des actifs, protection des consommateurs). Les décideurs pourraient fixer des règles de transparence et de bonne gouvernance et un système efficace d'application. On trouve de nombreux exemples de cadres réglementaires efficaces dans les pays développés et émergents, mais les décideurs des pays en développement devraient les adapter aux conditions locales et faire preuve de souplesse pour les actualiser en fonction de l'évolution de la conjoncture.

100. D'une manière générale, les marchés financiers doivent être développés avec soin, car les marchés d'actions et d'obligations sont souvent très instables, en particulier les marchés de petite taille peu liquides. Pour limiter un excès de volatilité susceptible de secouer l'économie réelle, une réglementation peut être adoptée en conjonction avec des outils de gestion des mouvements de capitaux pour dissuader les capitaux spéculatifs à court terme. Dans certaines régions, le développement d'un marché régional pourrait permettre d'atteindre une échelle et une ampleur qui n'est pas réalisable sur des marchés nationaux de petite taille. Les partenariats entre les marchés naissants et les grands centres financiers mondiaux peuvent favoriser le transfert de compétences, de connaissances et de technologies aux pays en développement, même s'il faut veiller à les adapter aux conditions locales.

101. Le revers de la médaille est cependant que le secteur financier peut devenir trop important par rapport à l'économie nationale. Or, au-delà de certains seuils, l'expansion du secteur financier peut accroître les inégalités et l'instabilité, en partie en raison de la croissance excessive du crédit et des bulles spéculatives. Il importe donc que tous les pays élaborent des cadres réglementaires macroprudentiels solides.

102. Un cadre réglementaire solide devrait encadrer tous les domaines de l'intermédiation financière (y compris la banque parallèle), de la microfinance aux produits dérivés complexes. Renforcer la stabilité et réduire les risques tout en favorisant l'accès au crédit constitue un problème complexe pour les décideurs, les deux pouvant être antinomiques. Les décideurs devraient faire en sorte que le cadre réglementaire et politique ménage un équilibre entre ces objectifs. Par exemple, l'Union européenne a prévu des dispositions spéciales (Directive sur les exigences de fonds propres IV) dans le cadre de la mise en œuvre des accords de Bâle III pour réduire le coût de financement des prêts aux petites et moyennes entreprises. Il est également préconisé que les systèmes de réglementation du secteur financier ne tiennent pas seulement compte de la stabilité financière mais également des considérations de durabilité.

103. La finance islamique a également produit d'importants mécanismes de nature à favoriser le financement du développement durable. Les actifs financiers islamiques ont progressé rapidement au cours des 10 dernières années, notamment dans les domaines du financement des infrastructures ainsi que des investissements sociaux et verts. Les instruments d'investissement utilisés dans la finance islamique, qui sont fondés sur le partage des risques d'entreprise, améliorent la profondeur et l'ampleur des marchés financiers en proposant d'autres sources de financement. Ces structures de financement pourraient offrir des enseignements sur la manière de mettre au point une nouvelle catégorie d'investissement à long terme.

### **Renforcement de l'environnement propice**

104. Il est de notoriété publique que le renforcement de l'environnement constitué par les politiques, les lois, les réglementations et les institutions est un bon moyen pour les gouvernements d'encourager l'investissement privé. Afin de mieux mobiliser et d'utiliser efficacement les ressources financières, les grandes orientations adoptées doivent être axées sur le desserrement des blocages au dans le contexte national. C'est par de tels efforts qu'au cours de la dernière décennie, de nombreux pays en développement se sont attaqués aux lourdeurs et coûts excessifs imposées aux entreprises pour le lancement et le maintien de leurs opérations. La structure des réformes entreprises varie d'un pays ou

région à l'autre en fonction du vécu historique, de la culture et des politiques de chacun mais les décideurs peuvent renforcer le caractère exécutoire des contrats, la protection des droits des créanciers et des débiteurs et les politiques du commerce et de la concurrence, simplifier les régimes d'enregistrement des entreprises et promouvoir l'état de droit, les droits de l'homme et une sécurité effective. L'investissement dans les infrastructures et les services publics essentiels, ainsi que dans le capital humain, contribuerait aussi à rendre l'environnement des entreprises plus attirant. L'instabilité politique et macroéconomique et les incertitudes sur les politiques qui seront suivies sont des obstacles importants aux affaires quel que soit le pays considéré, d'où l'importance d'adopter des politiques saines de manière plus générale.

### **Renforcer la place des considérations relatives à l'économie, l'environnement, la société, la gouvernance et la durabilité dans le système financier**

105. Les décideurs doivent se donner pour but de promouvoir les considérations relatives à la durabilité dans toutes les institutions et à tous les niveaux. Il faut aussi pour ce faire encourager l'établissement de rapports traitants à la fois des rendements économiques et des incidences sur les plans de l'environnement, de la société et de la gouvernance – que l'on pourrait appeler rapports sur l'économie, l'environnement, la société et la gouvernance. En outre, des réglementations judicieuses, sur les conditions de constitution des portefeuilles et autres mesures adaptés à la situation du pays, par exemple, peuvent également servir à renforcer cette situation.

106. Les signes de recentrage plus fort sur les considérations relatives à l'économie, l'environnement, la société et la gouvernance sont apparents sur certains marchés financiers. Des acteurs du secteur privé de plus en plus nombreux ont adopté les Principes de l'Équateur à l'intention des financeurs de projets, les Principes pour l'investissement responsable et les Principes pour une assurance durable, qui fixent des normes à l'intention des investisseurs privés. De même, l'Initiative relative aux bourses des valeurs durables a pour objet de déterminer comment les bourses des valeurs peuvent collaborer avec les investisseurs, les régulateurs et les entreprises pour améliorer la transparence de celles-ci, en rendant compte des performances touchant les questions relatives à l'économie, l'environnement, la société et la gouvernance, et encourager les approches responsables et axées sur le long terme en matière d'investissement. La connaissance de ces initiatives dans nombre d'entreprises et d'institutions financières demeure limitée. Il importe donc de porter à une plus grande échelle le travail de sensibilisation et de renforcement des capacités tant dans les institutions publiques que dans les sociétés qui interviennent sur les marchés financiers. À cet égard, les gouvernements pourraient encourager ces sociétés à dispenser à leurs employés une formation sur les questions relatives à l'économie, l'environnement, la société et la gouvernance, qui pourraient être inscrites au programme des examens et des cours donnant droit à la délivrance de licences.

107. Une considération importante en matière de développement durable a trait à l'impact des activités de financement sur le plan des émissions de gaz à effet de serre. À ce propos, certains fonds de pension, certes pas parmi les plus importants, ont commencé, de manière volontaire, à surveiller cet aspect de leurs portefeuilles, en autorisant les gestionnaires des fonds à signaler les risques dont ces portefeuilles sont d'ores et déjà porteurs. Les décideurs pourraient avoir un rôle catalyseur dans ce domaine en incitant les fournisseurs d'indices à accélérer le travail de conception d'indices de référence et en encourageant la transparence concernant l'impact sur le plan des émissions de gaz à effet de serre, en particulier dans les fonds d'investissement publics (les fonds de pension publics par exemple).

108. Il importe de poser la question de savoir si des initiatives dans une large mesure volontaires peuvent changer la façon dont les institutions financières prennent les décisions d'investissement. Les décideurs pourraient envisager de créer des cadres réglementaires qui rendraient certaines de ces pratiques obligatoires. Pour être le plus efficace possible, ces politiques devraient avoir pour socle une vaste association du secteur privé, de la société civile, des régulateurs financiers et des décideurs. À cet égard, plusieurs pays ont déjà rendu obligatoires certains critères relatifs à l'environnement, la société et la gouvernance, l'Afrique du Sud, le Brésil, la Malaisie, la France et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, entre autres. Davantage de travaux de recherche devraient être consacrés à l'étude de

l'impact de différents mécanismes. Les organisations internationales peuvent mettre en place une plateforme de partage des expériences, aussi bien réussies que ratées, concernant divers instruments et arrangements.

### **C. Financement international public**

109. Le financement international public occupe une place centrale dans le financement du développement durable. À l'instar des finances publiques nationales, le financement international public assure trois fonctions : élimination de la pauvreté et développement ; financement de l'offre de biens publics régionaux et mondiaux ; maintien de la stabilité macroéconomique mondiale dans le contexte plus large d'un environnement propice global (voir sect. VII). Le financement international public doit compléter et faciliter les interventions nationales dans ces domaines, et il demeurera indispensable pour la réalisation du développement durable. L'APD, en particulier, demeurent d'une importance capitale et devrait être utilisée essentiellement là où les besoins sont les plus grands et la capacité de réunir des ressources la plus faible.

#### **Honorer les engagements existants**

110. L'APD demeure une source importante de financement international public pour les pays en développement, les pays les moins avancés en particulier. Elle a atteint un niveau record en 2013, tout en restant nettement en deçà de l'objectif convenu au plan international de 0,7 % du revenu national brut (RNB), s'établissant en moyenne à 0,3 % du RNB en 2013. Dans le même ordre d'idée, en dépit des engagements pris dans le Programme d'action d'Istanbul, à savoir consacrer entre 0,15 % et 0,20 % du RNB aux pays les moins avancés, le pourcentage effectif n'est en moyenne que de 0,09 %.

111. En 2010, à la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur le changement climatique, il a été convenu que les pays développés s'engageaient, dans l'optique de mesures d'atténuation effectives et d'une transparence dans la mise en œuvre, à atteindre l'objectif consistant à mobiliser ensemble 100 milliards de dollars par an à l'horizon 2020 pour pourvoir aux besoins des pays en développement, en faisant appel à un large éventail de sources (publiques, privées, bilatérales, multilatérales, voire alternatives).

112. Les États Membres de l'Organisation des Nations Unies devraient honorer leurs engagements, pleinement et en temps voulu, et ne pas les ignorer ni les affaiblir. Les États Membres devraient en particulier reconnaître les importants déficits de financement dans les pays les moins avancés et d'autres pays vulnérables. Un surcroît d'efforts s'impose pour maintenir et accroître l'APD consacrée aux pays les moins avancés et à ceux qui en ont le plus besoin.

#### **Tirer parti de tous les instruments et sources de financement international public**

113. Un certain nombre de pays ont conjugué leurs efforts pour mettre au point des mécanismes innovants de mobilisation de ressources internationales supplémentaires et concessionnelles à consacrer au développement et à l'élimination de la pauvreté. La communauté internationale devrait examiner plus avant ces mécanismes innovants dans l'optique du financement du développement durable à l'échelle mondiale (voir sect. IV.C).

114. La coopération Sud-Sud, en tant que complément à la coopération Nord-Sud, est une catégorie diverse et de plus en plus importante de l'aide intergouvernementale volontaire qui peut faciliter le développement durable, conformément au Document final de Nairobi de la Conférence des Nations Unies sur la coopération Sud-Sud (2009), que l'Assemblée générale a fait sien par sa résolution 64/222. Un certain nombre de pays du Sud fournisseurs d'aide ont décidé de renforcer leur action en procédant notamment à une analyse objective des expériences de coopération Sud-Sud et à une évaluation des programmes dans ce domaine. En outre, le Comité de haut niveau pour la coopération Sud-Sud a adopté la décision 18/1 (2014), qui contient des recommandations relatives au système des Nations Unies, invitant notamment le Secrétaire général à inclure dans son rapport de synthèse des mesures concrètes propres à renforcer la coopération Sud-Sud.

115. La coopération triangulaire est un autre complément utile, qui est susceptible d'améliorer l'efficacité de la coopération pour le développement par le partage des connaissances, des expériences, des technologies et des ressources financières provenant des pays émergents et des pays donateurs traditionnels.

116. Les fonds publics internationaux qui sont moins confessionnels que l'APD, par exemple certains prêts du Fonds monétaire international (FMI), de la Banque mondiale et des autres institutions financières internationales et régionales, constituent des sources essentielles de financement à moyen et long terme pour les pays qui y font appel. Les modalités de financement importantes sont, notamment, les prêts publics aux gouvernements, les prises de participation et le financement de la dette pour le secteur privé et toute une série d'instruments de financements régionaux, y compris des instruments d'atténuation des risques tels que les garanties contre les risques de crédit et les risques politiques, les swap de monnaies et les arrangements combinant le recours aux fonds publics et aux marchés des capitaux (pour des projets d'équipements internationaux par exemple). Utilisés en fonction des besoins de chaque pays ou secteur et de manière à tirer parti de leurs avantages spécifiques, ils peuvent aider à atténuer les risques et à mobiliser d'emblée davantage de ressources que lorsqu'on s'en tient aux seules ressources budgétaires, comme on le verra dans la section VI.E sur le financement mixte. Il importe aussi de veiller à ce que les pays les moins avancés ne soient pas, sur la base de leur seul revenu, privés d'accès à des fonds moins confessionnels auprès des institutions financières internationales et d'institutions de financement du développement. Les projets financièrement viables doivent être au contraire examinés au cas par cas, en gardant à l'esprit les considérations relatives à la viabilité de la dette (voir fig. V).

#### **Utiliser les ressources publiques internationales avec efficacité et efficience**

117. Le financement international public représente en dernière analyse l'argent du contribuable, ce qui exerce sur les intermédiaires financiers publics une pression supplémentaire dans le sens d'une efficacité et d'une efficience plus grande s'agissant de l'emploi de ces fonds, à des taux préférentiels ou non préférentiels. L'APD devrait aller principalement là où les besoins sont les plus grands et la capacité de mobiliser des ressources la plus faible, ce qui est le cas notamment des pays les moins avancés, des petits États insulaires en développement et des pays sans littoral, ainsi que de la population pauvre dans tous les pays en développement, en consacrant une part suffisante de cette aide à l'élimination de l'extrême pauvreté, à la réduction de toutes les autres formes de pauvreté et à la satisfaction d'autres besoins sociaux fondamentaux.

118. Le financement international public aura également un rôle important à jouer dans le financement des investissements pour le développement national, pour les infrastructures notamment. Certains de ces investissements sont rentables, et le financement international public peut alors servir de catalyseur de l'investissement privé en faveur du développement durable dans ces domaines (voir sect. VI.E sur le financement mixte). Parallèlement, le financement international public devrait également répondre aux besoins croissants de financement de biens publics mondiaux, sans pour autant évincer l'aide au développement classique.

119. Conscient des multiples facettes du rôle que le financement international public aura à jouer dans la réalisation du développement durable, le Comité recommande que le niveau de confessionnalité de ce financement soit défini compte tenu à la fois du niveau de développement des pays (notamment leur niveau de revenu, leurs capacités institutionnelles et leur vulnérabilité) et du type d'investissement, comme l'illustre la figure V. Le niveau de confessionnalité le plus élevé doit être réservé aux biens sociaux fondamentaux, y compris un financement par des subventions pour les pays les moins avancés. Le financement à des taux préférentiels est également d'une importance capitale pour financer nombre de biens publics mondiaux pour le développement durable. Pour certains investissements dans le développement national, les instruments de financement des prêts peuvent constituer un choix plus judicieux, en particulier lorsque l'investissement a un potentiel de rentabilité économique

120. La communauté internationale a inscrit depuis de nombreuses années à son programme un engagement à renforcer l'efficacité de la coopération pour le développement, par une plus grande

responsabilisation mutuelle dans la relation entre les pays qui reçoivent l'APD et ceux qui la fournissent. C'est de ces questions que s'occupe, entre autres, le Forum pour la coopération en matière de développement, créé en 2007. Par des dialogues multipartites prenantes réguliers et un travail d'analyse des politiques, le Forum établit des orientations portant, entre autres, sur la manière de gérer plus efficacement la coopération financière et technique internationale au service du développement. Cette recherche de l'efficacité a en outre donné lieu à quatre réunions du Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide, qui se sont tenues à Rome (2003), Paris (2005), Accra (2008) et Busan (République de Corée) (2011) et ont débouché sur la création du Partenariat mondial pour l'efficacité de l'aide au développement. La première réunion de haut niveau du Partenariat s'est tenue en avril 2014 à Mexico.

121. Une autre question soulevée par le Comité en ce qui concerne l'efficacité du développement a trait à la fragmentation du financement international public et au caractère décentralisé et indépendant des processus de prise de décisions des donateurs bilatéraux et multilatéraux. Les pays donateurs devraient améliorer la gestion et la coordination du soutien international public, par le développement de la planification et de la programmation conjointe, sur la base de stratégies et d'arrangements de coordination placés sous la conduite des pays. Ils cherchent depuis longtemps à réduire le fardeau que représentent les exigences disparates en matière de rapports auxquelles il n'est possible de se conformer qu'au prix de ressources considérables dans les pays bénéficiaires. Il convient donc de rappeler la nécessité d'opter pour la transparence et pour des conditions, procédures et méthodes de financement harmonisées.

122. Afin de réduire la fragmentation et la complexité du financement en matière d'environnement et de climat, en particulier, il faut une rationalisation effective de l'architecture d'ensemble. S'agissant du climat, les Parties à la Convention sont convenues de créer le Fonds vert pour le climat, en tant qu'entité chargée d'assurer le fonctionnement du mécanisme financier prévu à l'article 11 de la Convention. Il fera office d'instrument multilatéral par le biais duquel les gouvernements et d'autres bailleurs de fonds pourraient accorder des dons ou des prêts à taux préférentiels pour soutenir les projets, programmes, politiques et autres activités dans les pays en développement. Une part importante du nouveau financement multilatéral en faveur de l'adaptation aux changements climatiques devrait transiter par le Fonds vert, comme il a été convenu à la seizième Conférence des Parties à la Convention.

123. Dans le même temps, il faut renforcer l'aptitude des partenaires à mieux gérer une aide émanant de divers fournisseurs en l'intégrant à leurs stratégies nationales de financement du développement durable. Les pays devraient créer et utiliser des plateformes communes de facilitation de la coordination opérationnelle entre différents fonds et initiatives internationaux. Les fonds et programmes, ceux consacrés à l'environnement notamment, doivent favoriser les synergies entre secteurs aux niveaux national et local. Les fonds et instruments existants devraient être adaptés de manière à étendre la recherche des synergies à toutes les activités pertinentes.

#### **D. Financement international privé**

124. À l'instar du financement privé interne, le financement international privé recouvre un large éventail de courants de capitaux, dont l'investissement étranger direct (IED), les investissements de portefeuille et les prêts bancaires transfrontières. Certains de ces courants sont mixtes et comportent des éléments de financement public, comme on le verra plus loin (voir sect. VI.E). Les investisseurs internationaux institutionnels, les fonds souverains notamment, détiennent des actifs dont la valeur est estimée entre 80 000 et 90 000 milliards de dollars des États-Unis, soit une source potentielle considérable d'investissement. Toutefois, à ce jour, ils ont peu investi dans le développement durable, aussi bien dans les pays développés que dans les pays en développement. Les fonds de pension, par exemple, n'investissent que 3 % de leurs actifs mondiaux dans les infrastructures, d'où la nécessité de faire en sorte que les politiques gouvernementales aident à surmonter les obstacles à l'investissement privé, conjointement avec un surcroît de dépense publique. En l'occurrence, nombre de points examinés à propos du financement privé interne (voir sect. VI.B) s'appliquent également ici mais la présente section est essentiellement axée sur les questions intéressant particulièrement les investissements transfrontières.

## **Diriger les fonds internationaux vers l'investissement à long terme dans le développement durable**

125. L'investissement direct étranger demeure la source la plus stable dans la durée en ce qui concerne l'investissement étranger privé dans les pays en développement et il a un rôle capital à jouer dans le financement du développement durable. Les décideurs doivent néanmoins surveiller la qualité de l'IED pour en maximiser les effets sur le développement durable. Les gouvernements devraient, le cas échéant, adopter des politiques qui encouragent à instaurer des liens entre les entreprises multinationales et les activités de production locales, soutiennent le transfert des technologies, offrent à la main-d'œuvre locale des possibilités de s'éduquer et renforcent la capacité des industries locales à intégrer et appliquer efficacement les nouvelles technologies. Les sociétés qui souscrivent aux principes relatifs aux droits de l'homme et aux valeurs du travail, de la protection de l'environnement et de la lutte contre la corruption inscrites dans le Pacte mondial ou d'autres normes sociales et environnementales internationales peuvent servir de modèle à d'autres entreprises. Parallèlement, les gouvernements des pays d'accueil devraient exiger de toutes les sociétés, y compris les investisseurs étrangers, qu'elles respectent les normes fondamentales du travail établies par l'Organisation internationale du Travail et les encourager l'établissement de rapports sur l'économie, l'environnement, la société et la gouvernance, en faisant du développement durable un élément essentiel des stratégies d'entreprise.

126. Il est peu probable que les investisseurs s'engagent à long terme dans des pays dont les politiques et réglementations sont sources de préoccupation, d'où l'importance d'un environnement propice, comme on l'a vu dans la section VI.B relative à l'investissement interne. En outre, les investisseurs font souvent remarquer que l'un des grands obstacles à l'investissement réside dans l'absence de projet financiables qui soient compétitifs face à d'autres possibilités d'investissement, en soulignant la nécessité de développer les capacités de préparation des projets dans nombre de pays.

127. Cela étant dit, les investisseurs, y compris ceux qui ont contracté des engagements à long terme tels que les fonds de pension, les sociétés d'assurances-vie et les fonds souverains, hésitent à investir à long terme dans les projets de développement durable, et ce sur un large éventail de cadres directeurs et réglementaires<sup>55</sup>. L'une des entraves réside dans le fait que de nombreux investisseurs n'ont pas les moyens de satisfaire au devoir de diligence nécessaire pour investir directement dans des infrastructures et autres actifs à long terme. Lorsqu'ils procèdent à de tels investissements, ils passent plutôt par des intermédiaires financiers dont les engagements et les incitations tendent à être structurés à plus court terme (voir fig. IV pour la ventilation des investisseurs entre long et court terme). Si les investisseurs à long terme décident de se passer d'intermédiaires et d'investir directement, ils pourraient adopter un horizon plus éloigné pour leurs décisions d'investissement. Toutefois, il n'est souvent pas rentable pour les investisseurs diversifiés de constituer ces capacités en interne. Il y a donc besoin de nouveaux instruments dans ce domaine. À titre d'exemple, des groupes d'investisseurs pourraient se doter de plateformes communes, pour investir dans des infrastructures durables, entre autres projets. C'est ce qui commence à se produire (ainsi, des fonds de pension sud-africain ont mis en place un fonds commun pour les infrastructures). Les acteurs publics, tels que les institutions multilatérales et bilatérales de financement du développement, peuvent aussi aider à mettre en place des plateformes d'investissement, comme on le verra dans la section VI.E sur le financement centralisé.

128. En outre, les politiques peuvent être conçues de manière à allonger les horizons d'investissement, en réduisant par exemple le recours à la comptabilisation aux prix du marché des investissements à long terme (dans laquelle la valorisation du portefeuille est ajustée quotidiennement, introduisant ainsi la volatilité à court terme dans le portefeuille) et par des changements dans la mesure de la performance et la rémunération (pour modifier les mesures d'incitation et incorporer éventuellement des critères de durabilité), entre autres.

## **Gérer la volatilité des risques associés aux courants transfrontières de capitaux à court terme**

129. Les courants de capitaux privés en direction des pays en développement ont certes augmenté au cours de la décennie écoulée mais certains types de courants demeurent d'une grande volatilité. Les approches classiques de la gestion des courants transfrontières de capitaux volatiles étaient centrées sur

les politiques macroéconomiques propres à renforcer la capacité des pays à absorber les entrées de capitaux. Or, bien souvent, ces politiques ne sont pas suffisamment ciblées pour stabiliser les courants financiers et peuvent avoir des effets secondaires indésirables. Les décideurs doivent donc envisager tout un ensemble d'instruments de gestion des courants de capitaux, notamment des règles macroprudentielles et une réglementation du marché des capitaux, ainsi que la gestion directe du compte de capital.

130. En outre, la coordination internationale des politiques monétaires des grands pays et la gestion mondiale des liquidités peuvent réduire les risques à ce niveau. Dans le même ordre d'idée, le renforcement de la coopération et du dialogue au niveau régional et les mécanismes régionaux de suivi économique et financier peuvent contribuer à stabiliser les courants de capitaux privés au niveau régional.

#### **Faciliter les courants d'envois de fonds et l'aide privée au développement**

131. Les envois de fonds des migrants représentent une source importante de courants financiers internationaux en direction de certains pays en développement. Toutefois, les envois de fonds diffèrent fondamentalement d'autres courants financiers par le fait qu'il s'agit d'opérations privées qui reposent souvent sur des liens familiaux et sociaux. Ils permettent aux ménages d'accroître leur consommation et d'investir dans l'éducation, la santé et le logement. Les décideurs et les institutions financières internationales devraient étudier les approches innovantes propres à introduire des incitations à investir dans des activités productives, y compris en émettant des « bons de la diaspora ».

132. Le coût de l'envoi des fonds, à savoir 8,4 % du montant transféré, demeure toutefois extrêmement élevé. Une coopération accrue entre les pays d'envoi et de réception devrait viser à abaisser les coûts de transaction et réduire les obstacles à l'envoi de fonds. L'initiative du Groupe des Vingt tendant à abaisser le coût des envois de fonds est un acte important en ce sens et devrait être poursuivie et renforcée. Or, certains éléments tendent à prouver que les banques internationales sont en train de réduire leur rôle dans ce secteur, ce qui constitue une conséquence inattendue de la surveillance accrue des banques résultant de la lutte contre le blanchiment d'argent. Il y a peut-être lieu de prendre des mesures pour assurer la concurrence et surveiller l'évolution des coûts.

133. La philanthropie, c'est-à-dire l'activité volontaire de fondations, de particuliers et d'autres acteurs non étatiques, connaît aussi une expansion importante quant à son champ d'intervention, son ampleur et sa sophistication. Elle a apporté des ressources non négligeables aux fonds mondiaux pour la santé en particulier (voir sect. VI.C). Outre les ressources financières, la philanthropie apporte aussi du capital intellectuel, des capacités techniques et une longue expérience. De meilleures données sur les courants d'origine philanthropique pourraient aider à mieux évaluer leur effet, améliorer leur coordination, rationaliser leur financement, réduire leurs chevauchements et maximiser leur effet sur le développement durable.

#### **E. Financement mixte**

134. Les décideurs portent depuis peu un intérêt considérable à une catégorie de possibilités de financement du développement baptisée « finance mixte » qui centralise des ressources et compétences publiques et privées. La finance mixte recouvre une vaste gamme d'instruments potentiels, notamment ceux fournis par les institutions de financement du développement pour leur effet de levier sur le financement privé (prêts, prises de participation, garanties, etc.), ainsi que les partenariats public-privé classiques (voir tableau 1 ci-dessous). Mais la finance mixte ne s'arrête pas à ces structures et couvre aussi une vaste gamme de fonds public-privé structurés et de « partenariats d'exécution » réunissant diverses parties prenantes – gouvernements, société civile, institutions caritatives, banques de développement, institutions privées à but lucratif, etc. Lorsqu'elle est bien conçue, la finance mixte permet aux gouvernements d'utiliser des fonds publics pour lever des capitaux privés, en partageant les risques et les rendements, tout en continuant de promouvoir des objectifs sociaux, environnementaux et économiques nationaux dans des domaines d'intérêt général.

135. Il importe néanmoins de noter que s'ils sont mal conçus, les partenariats public-privé et autres structures mixtes peuvent se révéler très rentables pour le partenaire privé, tandis que le partenaire public assume tous les risques. Il faut donc examiner attentivement la question de l'usage et de la structure appropriés des instruments de financement mixte, et qui est examinée ci-dessous.

#### **Évaluation stratégique du recours au financement mixte et aux partenariats innovants**

136. La finance mixte peut être un outil de financement utile lorsque l'intérêt global d'un projet ou investissement est suffisamment grand pour demeurer avantageux pour le secteur public une fois que le partenaire privé a été rémunéré. Elle peut être utilisée dans toute une série de domaines, tels que les projets d'infrastructure et l'innovation. Les arguments en faveur du financement mixte ne manquent pas lorsqu'il s'agit de faciliter les investissements qui se situent juste en dessous de la marge de viabilité commerciale, réelle ou perçue, et qu'une politique et un environnement institutionnel favorables ne suffisent pas à les débloquer, alors qu'ils servent aussi l'intérêt général. La finance mixte réunissant le secteur public et le secteur privé à but lucratif convient en revanche moins lorsqu'il s'agit d'aider à pourvoir à des besoins de développement fondamentaux qui n'offrent pas de rendement économique.

137. Les projets de financement mixte doivent être conformes aux principes de transparence et de responsabilisation. Les participants à ces projets doivent être sélectionnés selon un processus équitable et ouvert. Afin que ces projets aient un meilleur effet de développement durable, les aspects relatifs à la pauvreté, à l'environnement et à l'égalité des sexes doivent être traités dans la phase de conception du projet.

138. Les projets à financement mixte nécessitent une analyse minutieuse de leur coût. Les investisseurs privés exigent souvent plus de 20 % à 25 % de rendement annuel sur les « projets finançables » dans des pays en développement. Ces coûts doivent être compensés par des gains d'efficacité ou autres pour que le recours à cette modalité demeure avantageux. En outre, l'exécution des projets ne se déroule pas souvent comme prévu, dans les pays en développement comme dans les pays développés, avec dans ces derniers un taux d'échec des partenariats public-privé de 25 % à 35 % imputable aux retards, aux dépassements de coûts et autres facteurs, les taux d'échec étant encore plus élevés dans les pays en développement. Il importe donc que les décideurs accordent une grande attention à la planification, la conception et la gestion des structures à financement mixte afin de trouver le bon équilibre entre les rendements économiques et non économiques et faire en sorte que les citoyens en retirent un avantage équitable. Des moyens importants sont nécessaires pour concevoir des structures pratiques qui partagent équitablement les risques et les avantages. L'APD et d'autres formes d'aide peuvent jouer un rôle de renforcement des capacités des pays en développement à cet égard. 139. Il convient d'éviter la participation à des partenariats public-privé isolés et à gestion cloisonnée. L'entité publique qui investit doit mener à bien plusieurs projets simultanément et, de ce fait, adopter une approche de portefeuille centralisant les fonds destinés à de multiples projets, tout comme le font les institutions de financement du développement et le secteur privé pour diversifier les risques. Dans une telle approche, les mécanismes intégrant des hypothèses de hausse des valeurs permettraient d'utiliser les gains tirés d'investissements performants pour compenser les pertes sur des projets ratés. Ce système serait particulièrement adapté aux investissements dans l'innovation, dans lesquelles tant les risques que les rendements sont extrêmement élevés.

140. En outre, des partenariats innovants ont été mis au point pour financer le développement durable et, plus particulièrement, les objectifs mondiaux tels que le Fonds mondial de lutte contre le VIH/sida, la tuberculose et le paludisme, qui met en commun des ressources provenant de la philanthropie, du secteur public traditionnel et de modes de financement innovants et fait également preuve d'innovation dans ses structures de direction et ses mécanismes d'affectation de ressources pour fournir une assistance ciblée.

#### **Explorer les contributions potentielles des institutions de financement du développement à l'appui des financements mixtes**

141. Les institutions de financement du développement, qu'elles soient multilatérales ou bilatérales, peuvent jouer un rôle important dans les financements mixtes. Pour ce faire, elles devraient optimiser leur



bilan et mettre pleinement à profit leur capacité de gestion des risques, notamment en utilisant l'ensemble des instruments : prêts concessionnels ou prêts mixtes, prises de participation, cautionnement, ainsi que des instruments novateurs et de financement non concessionnel. Utilisés pour surmonter les obstacles financiers existants, ces instruments peuvent nettement peser sur la mobilisation et l'utilisation des fonds privés en vue du développement durable.

142. Comme indiqué à la section VI.D sur le financement privé international, dans les domaines où des obstacles entravent l'investissement direct, notamment ceux de l'infrastructure, de l'innovation et des petites et moyennes entreprises, il est nécessaire de se doter de nouvelles structures de financement permettant de mieux gérer et partager les risques d'investissement, parallèlement à l'accroissement du financement public. Ce type de plateforme peut être national ou mondial. À titre d'exemple au niveau national, le Royaume-Uni a récemment mis au point une plateforme d'infrastructure des pensions qui facilitera l'investissement des fonds de pension britanniques dans des projets publics d'infrastructures avalisés par le Trésor du Royaume-Uni. De même, en France, la Caisse des dépôts et consignations mobilise l'épargne que les ménages ont déposée dans un compte précis (le livret A) pour financer des projets de logements sociaux ainsi que des projets d'infrastructures des administrations locales.

143. Ce type de plateforme assure la mise en commun non seulement des fonds, mais également de l'expertise et du savoir des investisseurs et des autorités publiques, contribuant ainsi à lever certains obstacles à l'investissement direct, liés à l'information. D'autres pays pourraient envisager de créer des plateformes similaires dans le cadre des institutions de financement du développement existantes et/ou des plateformes autonomes ou des fonds nationaux. De plus, les entités qui ont une très bonne cote de solvabilité peuvent recourir à l'emprunt obligataire à long terme (20 à 30 ans) pour mobiliser les ressources de ces structures, ce qui peut faciliter le placement de capitaux permanents qui ne peuvent être investis directement. La Banque mondiale aussi met au point une facilité pour l'infrastructure mondiale, afin de mobiliser des ressources supplémentaires à l'appui des investissements dans les infrastructures, grâce notamment à des mesures complémentaires de renforcement de l'environnement politique et réglementaire et d'amélioration de la qualité des projets. Quant à la Banque africaine de développement, elle a lancé le Fonds Africa50, qui permet de financer les infrastructures.

#### **Accentuer les efforts de renforcement des capacités**

144. Les valorisations et les contrats de financement mixte sont généralement complexes et demandent de fortes capacités du secteur public aux stades de l'élaboration, des négociations et de la mise en œuvre. Les organismes publics ont donc besoin de constituer et de renforcer leur expertise et leurs moyens, et c'est là que la contribution de l'aide publique au développement peut être cruciale. Il faudrait également augmenter proportionnellement les fonds consacrés à l'élaboration des projets. L'élaboration d'études de faisabilité solides, que les institutions de financement du développement multilatérale et bilatérale pourraient appuyer, est indispensable pour déterminer avec succès le coût, la structure et la mise en œuvre de ces mécanismes. Il faudrait concentrer les efforts de renforcement des capacités sur les études de faisabilité, la négociation de contrats complexes et la gestion professionnelle des activités menées dans le cadre des partenariats. Toutefois, ces efforts devraient viser à renforcer les compétences et les capacités locales, au lieu de porter exclusivement sur des projets spécifiques. Il faudrait également créer des environnements favorables. Les acteurs du développement international et les gouvernements pourraient instaurer un dialogue sur les politiques afin de constituer une base de connaissances et une « banque de compétences », et partager les informations et les enseignements tirés du financement mixte aux niveaux national, régional et mondial. Une coopération et un dialogue accrus avec les investisseurs, les banquiers et les entreprises seraient également nécessaires.

## **VII. Gouvernance mondiale en vue du financement du développement durable**

145. Pour mobiliser les financements évoqués en détail dans la section précédente et pour en faciliter l'utilisation effective conformément aux priorités nationales, il est nécessaire de disposer d'un environnement international favorable et d'une architecture de politique qui offre la marge de manœuvre

nécessaire pour appliquer des stratégies nationales efficaces de développement durable. Cela suppose des systèmes commerciaux et d'investissement mondiaux ouverts et dynamiques jugés équitables par tous, qui appuient le développement durable et la réduction de la pauvreté et qui respectent les normes sociales et environnementales. Un environnement international favorable qui limite la fragmentation et la complexité du financement international public (y compris les financements consacrés à l'environnement) assurerait une capitalisation appropriée des fonds existants ainsi que la simplification et l'harmonisation des règles applicables aux fonds publics internationaux (voir sect. VI.C). Il permettrait d'élargir la coopération internationale sur le financement novateur, en particulier en ce qui concerne les biens publics mondiaux. Un environnement international favorable recouvre une coopération mondiale active tendant à supprimer les sources d'instabilité financière internationale, tout en veillant à réduire la fragilité financière mondiale. D'autres actions sont nécessaires dans cet environnement : achever les réformes en cours des banques de développement et du FMI, renforcer la coopération internationale sur les taxes et les flux illicites, réguler les banques et les systèmes bancaires parallèles et renforcer les moyens de résoudre par la coopération les difficultés liées à la dette souveraine. Bref, cet environnement suppose un partenariat mondial renforcé en vue du développement durable.

### **Renforcer la cohérence systémique et la gouvernance économique mondiale**

146. L'environnement économique mondial est supervisé par des entités internationales distinctes et parfois non coordonnées. Conformément à son mandat actuel, l'Organisation des Nations Unies peut constituer le forum mondial réunissant les institutions financières spécialisées et les autorités concernées sans remettre en cause leurs mandats respectifs ni leurs processus de gouvernance. Il est également nécessaire au sein du système des Nations Unies de renforcer la cohérence des cadres de financement nés de deux grandes tribunes du débat sur le développement : la Conférence de Monterrey sur le financement du développement et la Conférence sur le développement durable, tenue à Rio, ainsi que les moyens d'exécution. Plus généralement, il est nécessaire de renforcer l'intégration et l'harmonisation des mécanismes, cadres et instruments internationaux existants, notamment par l'intermédiaire du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination, tout en évitant autant que possible la prolifération de nouveaux instruments d'appui.

147. L'efficacité et la légitimité des organisations internationales doivent également être renforcées. Les institutions financières internationales, y compris la Banque mondiale et les autres banques internationales de développement ainsi que les mécanismes spécialisés comme le Fonds pour l'environnement mondial et le Fonds vert pour le climat, peuvent accentuer la mobilisation et le déploiement du financement du développement durable et faciliter l'apprentissage et le partage de connaissances dans le cadre de leurs mandats respectifs. Il est important que les institutions financières internationales continuent de prendre des mesures pour aligner leurs propres pratiques sur les objectifs de développement durable. D'autres initiatives proposées, comme la mise en commun des réserves et les mécanismes de facilitation des échanges ont également un rôle à jouer. La communauté internationale tirera profit de cette expérimentation et de cette innovation.

148. De plus, il est nécessaire d'examiner de plus près les régimes de gouvernance des institutions financières internationales afin d'actualiser leurs procédures de prise de décisions, leur modus operandi et leurs priorités, et de les rendre plus démocratiques et plus représentatives. Le FMI et la Banque mondiale s'efforcent d'intégrer davantage des voix des marchés émergents et des pays en développement, pour tenir compte de leur importance croissante dans la finance mondiale et la sphère du développement. Ces efforts devraient porter des fruits.

149. Il faudrait améliorer la coordination mondiale, régionale et nationale des activités normatives, analytiques et opérationnelles des Nations Unies, qui devraient également redoubler d'efforts pour la mise en œuvre intégrale des dispositions de la résolution 67/226 de l'Assemblée générale sur l'examen quadriennal complet des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies et faire davantage de progrès pour réaliser le concept « Unis dans l'action ». Dans l'ensemble, il est important d'encourager la flexibilité, l'efficacité, la transparence, la responsabilisation et l'innovation au sein des cadres institutionnels existants afin de promouvoir une coopération et des partenariats plus

efficaces, en particulier en ce qui concerne la mise en œuvre du programme de développement pour l'après-2015.

### **Adopter des règles commerciales et d'investissement justes et propices au développement durable**

150. À l'heure de la mondialisation, les économies cherchent à bénéficier de possibilités commerciales et d'investissement dynamiques. Le commerce international est placé sous la surveillance d'un système convenu au plan multilatéral censé être universel, fondé sur les règles, ouvert, non discriminatoire et équitable. En même temps, il y a de nombreux accords bilatéraux et régionaux qui définissent des règles traditionnelles applicables au commerce et aux investissements internationaux.

151. Les négociations mondiales sur le renforcement des règles du commerce international sont bloquées depuis de nombreuses années. La neuvième Conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), tenue à Bali (Indonésie) en décembre 2013, a abouti à un ensemble d'accords visant à faire avancer le programme sur le commerce multilatéral (notamment un accord sur la facilitation des échanges et une série de décisions sur l'agriculture, le développement et les PMA), mais les désaccords restants en ont bloqué l'adoption officielle. D'autres questions relatives au développement durable sont incluses dans le mandat du Cycle de Doha, notamment la libéralisation du commerce des biens et services pour la protection de l'environnement et la mise en œuvre de l'accès de tous les PMA aux marchés, en franchise de droits et hors quota. Les ministres de l'OMC se sont engagés à examiner un programme de travail final pour conclure le Cycle des négociations multilatérales de Doha qui ont commencé en 2001. Il est temps de résoudre des questions politiquement sensibles comme les subventions aux exportations agricoles et de faire comprendre qu'une coopération internationale est encore possible sur la libéralisation des échanges dans l'intérêt du développement à l'échelle mondiale.

152. L'initiative Aide pour le commerce et le Cadre intégré renforcé pour l'assistance technique et le commerce en faveur des pays les moins avancés sont d'une importance particulière pour faciliter davantage la participation des pays les plus pauvres au système commercial international, en fonction des stratégies élaborées et exécutées à l'échelon national. L'assistance technique liée au commerce, le renforcement des capacités et la facilitation des échanges ainsi que les efforts visant à intégrer le commerce dans les politiques de développement sont autant d'aspects qu'il faudrait renforcer.

153. De plus, la prévalence accrue des chaînes de valeur mondiales resserre le lien entre commerce et investissement direct étranger. Pour parvenir à un meilleur équilibre entre les droits des investisseurs et la capacité qu'ont les États bénéficiaires, en tant que puissance publique, de réglementer des domaines d'intérêt public, la communauté internationale pourrait envisager, le cas échéant, d'élaborer davantage les normes relatives à l'investissement dans des domaines qui influent directement sur les résultats du développement durable au niveau national, et de faire en sorte que les investissements ne sapent pas les normes internationales des droits de l'homme.

154. De façon générale, la prolifération des accords d'investissements bilatéraux et autres accords commerciaux englobant des questions d'investissement rend plus difficile la prise en compte du développement durable dans les régimes d'investissement. Les pays en développement ont de plus en plus de mal à déchiffrer un régime d'investissement international fortement fragmenté, ce qui risque également de réduire la marge de manœuvre des pays d'accueil. Il faudrait envisager les régimes d'investissement international sous une approche multilatérale et parvenir à un meilleur équilibre entre les préférences des investisseurs et les besoins des résidents des pays dans lesquels ils opèrent, l'objectif étant de faciliter une approche globale au profit du développement durable.

### **Renforcer la stabilité financière mondiale**

155. Depuis les crises financière et économique mondiales survenues en 2007-2008, la communauté internationale a pris des mesures importantes pour remédier à la vulnérabilité du secteur financier par une réforme de la réglementation financière. Les régulateurs doivent trouver un juste milieu entre le souci d'assurer la stabilité du système financier international et celui de permettre un accès suffisant au financement, dans le cadre de ces efforts et dans toute nouvelle réglementation. Il est indispensable de se

doter d'un système stable pour appuyer la croissance et empêcher de futures crises aux conséquences économiques et sociales négatives. Cependant, les conséquences non souhaitées de la réglementation financière peuvent avoir des effets négatifs sur la disponibilité du financement à long terme et devraient donc être résolues par les décideurs.

156. Pour améliorer la stabilité du système financier mondial, il est indispensable de se rapprocher de la conclusion et de la mise en œuvre du programme de la réforme. La réforme de la réglementation financière s'effectue par l'intermédiaire d'organes internationaux qui recommandent les règles et la réglementation que chaque gouvernement adopte par la suite dans la pratique nationale. Si le processus de la consultation a été adopté par les organes réglementaires internationaux, comme le Conseil de l'instabilité financière, d'autres mesures doivent être prises pour renforcer la transparence et la représentation suffisante des intérêts des pays en développement dans les principaux organes en question.

157. Il est tout aussi important que le système international soit encore plus prêt à répondre aux crises. La communauté internationale devrait continuer de revoir les moyens dont le FMI et d'autres organisations internationales disposent pour lancer une alerte précoce et prendre rapidement des mesures anticycliques, et les doter d'instruments adéquats propres à améliorer leur adaptation au système financier mondial.

158. En particulier, un système financier international plus stable et un filet de sécurité mondial renforcé peuvent épargner aux pays le besoin d'accumuler des réserves internationales. Il faudrait mener les études supplémentaires sur le montant approprié des réserves, ainsi que sur d'autres mécanismes d'assurance, tels que ceux fondés sur la coopération régionale.

#### **Renforcer la coopération régionale**

159. Une coopération régionale renforcée peut jouer un rôle important dans la mobilisation de ressources financières destinées au développement durable. Des accords régionaux efficaces peuvent, notamment, fournir le financement de biens publics régionaux, faciliter des flux commerciaux et attirer des investissements dans des secteurs clefs comme celui des infrastructures. La coopération régionale offre également d'excellentes occasions d'échange d'informations et de transmission du savoir entre pairs dans les domaines budgétaire, financier et économique. De plus, la récente crise financière et économique a porté une attention nouvelle sur le fait que les mécanismes financiers régionaux de stabilité (comme le Fonds latino-américain de réserve ou l'Initiative de Chiang Mai) puissent constituer la première ligne de défense contre la contagion des crises mondiales.

#### **Renforcer la coopération internationale en matière de fiscalité**

160. La fiscalité internationale et les lois fiscales nationales n'ont pas progressé au même rythme que les changements intervenus dans l'économie mondiale, comme les flux de capitaux très mouvants et la prédominance des sociétés multinationales dans le commerce et la finance au niveau international. Les pays établissent leur propre fiscalité pour répondre à des besoins intérieurs, généralement sans coordination avec les autorités fiscales étrangères. Cette situation permet aux sociétés multinationales et aux investisseurs internationaux d'échapper à l'impôt en restructurant leurs opérations internationales de manière à tirer parti des différences de fiscalité nationale. Même lorsque les gouvernements coopèrent et élaborent des conventions fiscales bilatérales, leurs dispositions diffèrent selon les partenaires, ce qui autorise les sociétés multinationales à exploiter ces différences à leur profit (recherche de l'accord le plus favorable). Les sociétés multinationales profitent également des différences de politique fiscale nationale en falsifiant les prix des opérations intragroupe (prix erronés des transferts) et en exploitant les disparités relevées dans la description des caractéristiques des entités et des instruments.

161. Chaque pays étant responsable de sa propre fiscalité, il convient de renforcer la coopération internationale sur les politiques fiscales, ce qui pourrait englober l'établissement de rapports de pays, la notification des destinataires, l'échange automatique d'informations fiscales, la réglementation sur le prix des transferts, les listes des paradis fiscaux et les normes relatives à l'établissement de rapports non

économiques. Les dirigeants du Groupe des Vingt ont approuvé le Plan d'action concernant l'érosion de la base d'imposition et le transfert des bénéficiaires, élaboré par l'OCDE, ainsi que l'échange automatique d'informations. Du fait de sa composition et de sa légitimité universelles, l'Organisation des Nations Unies pourrait être un catalyseur du renforcement de la coopération internationale dans ce domaine, en collaboration avec le Groupe des Vingt, l'OCDE, le FMI, la Banque mondiale et les organisations régionales pertinentes. À cet égard, il faudrait renforcer un dialogue participatif et élargi sur la coopération internationale en matière fiscale.

162. En raison du manque de ressources et de savoirs spécialisés, de nombreux pays en développement sont pénalisés face aux pratiques visant à échapper à l'impôt. Par conséquent, les mesures relatives au renforcement des capacités pourraient porter davantage sur les questions concernant la fiscalité internationale.

### **Lutter contre les flux financiers illicites**

163. Outre les politiques de lutte contre la falsification du coût des transferts dans le but d'échapper à l'impôt, comme indiqué ci-dessus, il faudrait faire un meilleur usage des normes et des instruments internationaux existant dans le domaine de la lutte contre le blanchiment d'argent (le Groupe d'action financière et son réseau d'entités régionales), de la lutte contre la corruption (Convention des Nations Unies contre la corruption) et du recouvrement des avoirs (Initiative pour le recouvrement des avoirs volés).

164. L'évasion fiscale, le blanchiment d'argent et la corruption sont facilités par des juridictions dotées d'un régime réglementaire permettant aux entreprises et aux particuliers de bien cacher l'argent. D'où la nécessité de mesures visant à minimiser les flux de capitaux à destination de centres fiscaux offshore et à instituer une coopération internationale permettant d'accroître la transparence financière. Il s'agit notamment de l'échange d'informations, de l'établissement de rapports sur chaque pays et de la publication du registre des sociétés et de leur propriété réelle, de la mise en œuvre effective des normes établies par le Groupe d'action financière et du recouvrement des avoirs.

### **Renforcer la prévention et la résolution des crises liées à la dette souveraine**

165. Les crises liées à la dette souveraine ont sérieusement entravé les efforts déployés par les pays pour financer le développement durable, entraînant souvent une spirale de fuites de capitaux, de dévaluations, de hausses des taux d'intérêt et du chômage. Une gestion efficace de la dette tendant à prévenir les crises est donc reconnue comme une priorité. Cependant, lorsque les crises surviennent, il est nécessaire de les régler d'urgence, de manière équitable et rapide. La communauté internationale a adopté et renforcé à plusieurs reprises un cadre global de règlement des crises de la dette souveraine du groupe des pays pauvres très endettés. En ce qui concerne la dette publique bilatérale, le Club de Paris et l'approche d'Évian permettent de restructurer la dette à l'égard des membres du Club. Cependant, de façon globale, le paysage a changé : l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés touche à sa fin et une dette importante est due aux pays non membres du Club de Paris et au secteur privé.

166. Une étude des restructurations internationales récentes de la dette montre que l'approche fondée sur le marché pour restructurer la dette des créanciers privés demande à être améliorée davantage. De nombreuses restructurations sont jugées insuffisantes et sont souvent retardées, ce qui entraîne des coûts élevés pour la population du pays débiteur. L'évolution récente, notamment le cas des créanciers récalcitrants de l'Argentine, suscite de grandes préoccupations quant à l'aptitude de ce type de créanciers à faire échouer la restructuration de la dette, tant pour les pays développés que pour les pays en développement.

167. Deux autres solutions sont généralement proposées pour régler la restructuration de la dette souveraine : une approche contractuelle fondée sur le marché à partir des dispositions figurant dans les contrats telles que la clause d'action collective dans les pactes entre détenteurs d'obligations, et une approche statutaire proche du régime national des faillites. En 2003, en partie pour répondre au défaut de paiement de l'Argentine en 2002, le FMI a proposé un mécanisme de restructuration de la dette

souveraine, qui n'a guère mobilisé d'appui politique à l'époque. Au contraire, l'utilisation de la clause d'action collective s'est répandue dans les émissions d'obligations des marchés émergents. En 2005, la quasi-totalité des nouvelles obligations internationales émises comportaient une clause d'action collective, même si une proportion importante d'obligations dépourvues de cette clause étaient encore impayées. Toutefois, certains auteurs estiment que la présence de cette clause à elle seule ne suffit pas pour assurer une restructuration équitable et effective de la dette dans tous les cas. L'inclusion de clauses d'agrégation pourrait contribuer à rendre les clauses d'action collective plus efficaces s'agissant des créanciers récalcitrants.

168. Le débat sur la manière d'améliorer le cadre relatif à la restructuration de la dette souveraine des pays surendettés se tient dans plusieurs forums officiels, au sein des groupes de réflexion et dans le secteur privé. En particulier, des travaux sont menés au sein du système des Nations Unies, notamment au FMI, au Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat et à la CNUCED. En outre, il est demandé que des mesures soient prises pour une restructuration effective et équitable de la dette souveraine et pour la création d'un mécanisme de règlement de la dette, en tenant compte des cadres et principes existants, en y associant largement créanciers et débiteurs, et que tous les créanciers soient traités de façon comparable. Compte tenu du poids des crises liées à la dette souveraine et du surendettement au regard du financement du développement durable, il est important que la communauté internationale continue de déployer des efforts pour améliorer l'architecture existante concernant la restructuration de la dette souveraine. Par ailleurs, il serait indiqué de disposer, grâce à la collaboration, de données récentes et exhaustives sur la dette souveraine, reposant sur les systèmes de notification par les créanciers comme par les débiteurs, si l'on veut que les évaluations de la viabilité de l'endettement d'un pays soient plus fiables.

#### **Promouvoir des systèmes harmonisés de contrôle et de comptabilité et une révolution des données**

169. Pour améliorer la gouvernance mondiale ainsi que le suivi du développement durable, il faut des données solides, pertinentes et comparables. Or, les flux d'informations actuels, les normes publication des données et les mécanismes de suivi se chevauchent, se contredisent, présentent une couverture incomplète et sont parfois inaccessibles aux acteurs du développement. Pour améliorer la qualité des statistiques, il est important de réduire la fragmentation des cadres et initiatives actuels de présentation des données et de mieux les harmoniser. La communauté internationale devrait convenir de cadres de suivi appropriés du programme de développement pour l'après-2015, qui suivent de près les flux de financement du développement de toutes origines, et publier de façon transparente et distincte les engagements en faveur du financement du développement et ceux relatifs au climat. Il faudrait également s'efforcer d'harmoniser et d'intégrer davantage les cadres de suivi et de comptabilité afin de pouvoir examiner toutes les sources de financement ainsi que leur interaction au niveau national. En outre, il faudrait améliorer les mécanismes de suivi et de présentation de rapports existants pour éviter d'encourager l'utilisation d'instruments qui n'appuient pas les objectifs de développement durable.

170. En conséquence, il faudrait renforcer les capacités statistiques nationales. Les initiatives de renforcement des capacités et les échanges d'expériences et de pratiques devraient particulièrement appuyer, dans les pays en développement et les PMA, le suivi, le contrôle et l'évaluation de l'impact et des résultats des différents types de flux de financement. Des capacités nationales améliorées de suivi et de comptabilité des flux financiers, notamment par l'adoption de normes appropriées et l'établissement de rapports à l'échelle nationale, favorisent la responsabilisation mutuelle et la transparence générale. Il faudrait envisager davantage la possibilité de combiner des mécanismes actifs (comme l'établissement de rapports) et passifs (par exemple, un site Web) en la matière pour assurer divulgation et transparence auprès des parties prenantes, des mandats et des bénéficiaires.

171. Pour faciliter le partage de données, par exemple sur les financements mixtes, les acteurs concernés pourraient établir un protocole de données de recherche, qui s'appuierait sur les normes de notification existantes et pourrait servir à collecter des données liées à des projets et les rendre publiques.

172. Les travaux menés récemment par la Banque mondiale constituent un bon point de départ pour

l'évaluation des besoins de développement durable, ainsi que les priorités en matière de politique et de financement pour les résoudre, à partir d'un outil de diagnostic fondé sur un modèle et s'inspirant d'une base de données regroupant de nombreux pays. Appliquée à l'Ouganda comme projet pilote, l'analyse a été étendue à 10 autres pays aux caractéristiques diverses.

### **Renforcer les partenariats mondiaux pour faciliter une coopération efficace en vue du développement durable**

173. Le partenariat mondial pour le développement, énoncé dans l'objectif 8 du Millénaire pour le développement et dans le Consensus de Monterrey, représente un ensemble d'engagements tant des pays développés que des pays en développement, concernant la promotion du développement. Le programme de développement pour l'après-2015 devra reposer sur un partenariat mondial renouvelé et renforcé en vue du développement durable, définissant un ensemble d'engagements des États Membres de l'Organisation des Nations Unies, tout en prévoyant l'espace et la souplesse permettant d'y associer des parties prenantes diverses. Il existe des plateformes mondiales tendant à améliorer l'impact et l'efficacité de la coopération pour le développement, il s'agit notamment du Forum pour la coopération en matière de développement des Nations Unies et d'autres initiatives (voir sect. VI.C).

174. Une coopération effective en vue du développement durable (y compris les aspects de son financement) suppose un partenariat mondial prévoyant la contribution constructive et la participation active des pays en développement et des pays développés, des institutions multilatérales et bilatérales de développement et des institutions financières multilatérales et bilatérales, des parlements, des autorités locales, des entités du secteur privé, des fondations philanthropiques, des organisations de la société civile et d'autres parties prenantes. Les efforts déployés actuellement pour renforcer le partenariat mondial en vue de la coopération pour le développement durable devraient tenir compte des conférences pertinentes des Nations Unies et autres initiatives et reposer, entre autres, sur les principes d'appropriation nationale, d'orientation vers les résultats, d'exécution dans le cadre de partenariats n'excluant personne, de transparence et de responsabilité réciproque. Il convient d'appliquer, dans ce contexte, le caractère complémentaire de la coopération Sud-Sud et de la coopération Nord-Sud. Dans le cadre du programme de développement pour l'après-2015, il faudrait poursuivre et renforcer le processus tendant à accentuer l'impact et l'efficacité de la coopération pour le développement.

## **VIII. Conclusions**

175. Le Comité a présenté dans les pages qui précèdent les conclusions tirées des travaux qu'il a menés ces 12 derniers mois. Il espère que les grandes options figurant dans le présent rapport et l'orientation stratégique de ses travaux constitueront le point de départ du débat futur sur le financement du développement durable et, conjuguées au rapport du Groupe de travail ouvert sur les objectifs de développement durable, enrichiront les négociations intergouvernementales sur le programme de développement pour l'après-2015.

176. Le Comité espère que les recommandations et l'analyse formulées dans le présent rapport contribueront à stimuler le débat que mèneront toutes les parties prenantes et à susciter des idées nouvelles et des solutions novatrices. Un grand nombre de ces recommandations préconisent des échanges d'idées et d'expériences entre pays ainsi qu'une coopération internationale accrue fondée sur un partenariat mondial renouvelé pour le développement durable. La troisième Conférence internationale sur le financement du développement, qui doit se tenir à Addis-Abeba du 13 au 16 juillet 2015 (voir résolution 68/279 de l'Assemblée générale) et ses préparatifs regrouperont l'ensemble des parties prenantes et seront une occasion de faire avancer le débat. Le Comité se réjouit d'avance des progrès qui seront accomplis dans ces domaines, dans le contexte de la troisième Conférence internationale et au-delà.