

L'atteinte des Objectifs de développement durable : les solutions proposées par la Banque mondiale

Par Hervé de VILLEROCHÉ

Administrateur pour la France au Fonds monétaire international et à la Banque mondiale

et Cécile POT

Conseillère de l'Administrateur pour la France, groupe Banque mondiale et Fonds monétaire international

L'architecture du financement du développement est aujourd'hui largement dominée par les flux de capitaux privés, l'aide publique étant à elle seule clairement insuffisante pour répondre aux besoins des pays en développement. Il est donc indispensable, pour des bailleurs de fonds multilatéraux comme la Banque mondiale, de créer des opportunités d'investissement afin de mobiliser les financements domestiques publics et privés. En réponse à ces défis, la Banque a fait évoluer son rôle et ses modalités d'intervention en favorisant l'émergence de nouveaux marchés dans les pays pauvres, en atténuant les risques associés aux investissements dans les pays en développement et en optimisant l'usage des ressources concessionnelles pour minimiser la dette publique de ses clients.

En lien avec les Objectifs de développement durable de l'ONU, la Banque mondiale articule son action autour de deux objectifs (éradiquer l'extrême pauvreté et diminuer les inégalités) et de trois grands piliers (une croissance économique durable et inclusive, le développement humain et la résilience aux chocs et aux menaces globales). Dans le cadre de l'Accord de Paris sur le climat (du 22 avril 2016), elle a d'ores et déjà intégré la composante climatique dans l'ensemble de ses politiques de développement. Afin de maximiser l'impact de son intervention, elle dispose d'une palette d'instruments financiers qui se répartissent entre quatre institutions (dont elle cherche à optimiser la capacité d'engagement) qui collaborent entre elles afin de créer des conditions propices au développement.

L'architecture du financement du développement est aujourd'hui largement dominée par les flux de capitaux privés, l'aide publique étant à elle seule clairement insuffisante pour répondre aux besoins des pays en développement. Il est donc indispensable, pour des bailleurs de fonds multilatéraux comme la Banque mondiale, de créer des opportunités d'investissement afin de mobiliser les financements domestiques tant publics que privés. En réponse à ces défis, la Banque mondiale a fait évoluer son rôle et ses modalités d'intervention en favorisant l'émergence de nouveaux marchés dans les pays pauvres tout en atténuant les risques associés aux investissements dans des pays en développement et en optimisant le recours à des ressources concessionnelles pour minimiser la dette publique de ses clients.

En lien avec les Objectifs de développement durable, la Banque mondiale articule son action autour de deux objectifs (éradiquer l'extrême pauvreté et diminuer les inégalités) et de trois grands piliers (une croissance économique durable et inclusive, le développement humain et la résilience aux chocs et aux menaces globales). Dans le cadre de l'Accord de Paris sur le climat (du 22 avril 2016), elle intègre désormais la composante climatique dans l'ensemble de ses politiques de développement.

Tout d'abord, la Banque mondiale aide les pays qui sont ses clients à s'engager sur la voie d'une croissance économique durable et inclusive en renforçant l'efficacité des politiques publiques au travers d'une meilleure gouvernance et d'une lutte accrue contre la corruption, en ac-

célébrant les investissements dans des infrastructures résilientes (efficacité énergétique et énergies renouvelables, urbanisation intelligente, agriculture durable), en faisant diminuer les risques (réels et perçus) pour les investisseurs privés et en développant de nouveaux marchés (comme celui de la tarification du carbone).

La Banque mondiale a aussi choisi d'investir massivement dans le capital humain. Les emplois du futur nécessitent de nouvelles compétences (par exemple, dans le secteur numérique, du fait de l'automatisation des emplois les moins qualifiés). C'est pourquoi la Banque juge crucial d'intervenir dès maintenant en fournissant une éducation qui soit adaptée aux défis du futur et en favorisant l'inclusion des femmes dans le marché du travail. Plus largement, elle s'attache à faciliter l'accès à la santé (en particulier, celui des femmes enceintes aux centres de maternité), à lutter contre la malnutrition chez les enfants et à instaurer des filets de protection sociale pour les plus pauvres.

Enfin, la Banque mondiale cherche à améliorer la résilience des économies aux chocs et aux menaces globales. Plusieurs régions du monde sont plongées dans diverses crises : pandémies, phénomènes climatiques, famine, afflux de réfugiés. Ainsi, une partie de l'Afrique de l'Est et le Yémen se trouvent actuellement confrontés à une famine d'une gravité inégalée depuis soixante-dix ans. Pour aider ces pays à se préparer à mieux affronter ce type de crise, la Banque mondiale a mis sur pied un système d'assurance contre les pandémies qui est unique en son genre, et elle a alloué une enveloppe de 1,8 milliard de dollars à la lutte contre la famine.

Dans le cadre de l'Accord de Paris, la Banque mondiale s'est particulièrement investie sur la problématique du climat, sur le plan tant de l'adaptation que de l'atténuation du changement climatique. En avril 2016, le conseil d'administration de la Banque a adopté un plan d'action visant à aider les pays en développement à concrétiser les engagements nationaux qu'ils ont pris lors de la COP21 (21^{ème} conférence des parties de la convention-cadre des Nations Unies sur le changement climatique). Elle s'est aussi fixé des objectifs de mobilisation de ses ressources pour lutter contre le changement climatique en accroissant la part de ses financements climat, qui passeront des 21 % actuels (moyenne sur la période 2011-2015) à 28 % d'ici à 2020, soit un volume annuel d'investissements de l'ordre de 29 milliards de dollars. Outre ses propres concours financiers, la Banque mondiale compte mobiliser, au cours des cinq prochaines années, 25 milliards de dollars de financements commerciaux au profit des énergies propres.

Afin d'atteindre les Objectifs de développement durable, la communauté internationale doit impérativement s'interroger sur l'optimisation de l'usage qu'elle fait de ressources publiques limitées et moderniser son approche vis-à-vis du financement du développement. Dans certains cas, le secteur privé est capable de financer un projet dans des conditions de marché. Dans le cas contraire, des réformes structurelles doivent être mises en place afin de pallier les défaillances du marché. Ces réformes

structurelles peuvent être accompagnées par des garanties et d'autres instruments de partage des risques. C'est seulement après avoir entrepris ces démarches qu'interviendront, le cas échéant, des financements publics et concessionnels. Dans cet esprit, la Banque mondiale dispose de quatre guichets (la BIRD, l'AID, la SFI et l'AMGI) œuvrant en symbiose pour mieux répondre à la demande de ses pays clients.

La Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD) et l'Association internationale de développement (AID) fournissent aux pouvoirs publics des pays en développement des financements, des conseils stratégiques et une assistance technique. L'AID centre son action sur les pays les plus pauvres, tandis que la BIRD aide les pays à revenu (national brut) intermédiaire.

La Société financière internationale (SFI) et l'Agence multilatérale de garantie des investissements (AMGI) s'attachent de leur côté à renforcer le secteur privé des pays en développement. Par l'intermédiaire de ces deux institutions, la Banque mondiale apporte aux entreprises privées de ces pays – y compris à leurs établissements financiers – des fonds, une assistance technique et des services d'assurance contre les risques politiques.

Compte tenu de leur poids dans l'économie mondiale et de la taille de leur population, les pays à revenu intermédiaire représentent un enjeu important dans le financement du développement, dans la gestion des biens publics mondiaux et dans la lutte contre le changement climatique. C'est pourquoi ces pays constituent une part importante de l'activité de la Banque mondiale, qui procure aux autorités nationales ou à leurs subdivisions territoriales des solutions innovantes non seulement dans le domaine des produits financiers (prêts, garanties et instruments de gestion du risque), mais aussi dans celui des services de conseil (ceux-ci pouvant être éventuellement remboursables).

La BIRD lève la plupart de ses fonds sur les marchés de capitaux internationaux. Elle a financé des investissements dans tous les secteurs, à hauteur de 29,7 milliards de dollars sur l'année 2016, et elle apporte son expertise et son soutien technique à tous les stades des projets. Ses ressources n'apportent pas seulement aux pays emprunteurs les financements dont ils ont besoin, elles sont aussi un support pour des transferts de compétences. À ce titre, la BIRD accompagne les efforts entrepris par les pouvoirs publics en vue de renforcer la gestion des finances publiques, d'améliorer le climat des affaires, de faciliter l'accès de leurs administrés aux services sociaux et de renforcer leurs politiques et leurs institutions publiques.

Avec 16,1 milliards de dollars d'engagements en 2016, l'AID complète l'action de la BIRD : son objectif est de réduire la pauvreté en accordant des crédits selon des conditions concessionnelles (avec des intérêts très faibles ou nuls, des remboursements étalés sur des durées pouvant atteindre de 25 à 38 ans, un différé d'amortissement de 5 à 10 ans) et, dans les pays les plus pauvres (notamment en Afrique), des dons destinés à des programmes de

nature à stimuler la croissance économique, à réduire les inégalités et à promouvoir les services sociaux de base. L'AID est pour partie financée par les contributions de ses États membres. Elle dispose, depuis sa dernière reconstitution, d'un accès au marché qui lui a permis d'atteindre le montant record de 75 milliards de dollars, pour trois ans.

À l'occasion de cette reconstitution de l'AID, cinq thèmes privilégiés – changement climatique ; parité et développement ; gouvernance et institutions ; fragilité, conflit et violence ; emploi et transformation économique – ont été retenus afin d'améliorer les opportunités d'investissement, la croissance économique et la résilience dans les pays les plus pauvres. Les solutions apportées à ces problématiques joueront un rôle crucial dans le cadre des Objectifs de développement durable, puisqu'elles permettront notamment de promouvoir la compétitivité et l'emploi – notamment chez les jeunes et les femmes –, de renforcer la gouvernance et les institutions, d'accroître la mobilisation des ressources domestiques et de développer des infrastructures durables.

Les activités de la SFI et de l'AMGI concernent, quant à elles, exclusivement le secteur privé, pour des volumes annuels respectifs de 11,1 et de 4,3 milliards de dollars en 2016, qui ont permis à la SFI de mobiliser 18,8 milliards et à l'AMGI de faciliter 27,3 milliards de dollars d'investissements privés. Dans un contexte d'accès limité aux capitaux, la SFI et l'AMGI apparaissent donc comme une source, mais aussi un levier de financement, d'expertise et de partenariats de long terme, qui aident les clients à surmonter les contraintes auxquelles ils sont confrontés en matière d'investissement, d'infrastructure, de qualification

et de réglementation. Leur action – passant par des prêts classiques, des rehaussements de crédit, des produits de couverture et de l'assistance technique – joue un rôle crucial dans l'atténuation des risques inhérents aux marchés innovants, notamment du fait de l'effet démonstratif de celle-ci. Depuis 2017, l'AMGI a renforcé sa capacité d'engagement en rehaussant ses limites de réassurance et de garantie totale.

La Banque mondiale constitue principalement un catalyseur des financements nécessaires pour atteindre les Objectifs de développement durable dans ses pays clients. Son approche en cascade de l'optimisation de l'usage des ressources publiques se concentre actuellement sur les infrastructures, mais elle prévoit de l'étendre à l'éducation, à la santé, à l'agriculture, ainsi qu'au secteur financier. Elle contribue ainsi à la modernisation de la manière de penser l'aide au développement pour mieux l'adapter à la dynamique et aux nouveaux défis de l'environnement dans lequel elle opère.

Bibliographie

“Additions to IDA Resources: Eighteenth Replenishment IDA18: Towards 2030: Investing in Growth, Resilience and Opportunity”, 8 février 2017.

Atlas of Sustainable Development Goals 2017.

“Forward Look: A Vision for the World Bank Group in 2030”, *Progress and Challenges*, 24 mars 2017.

“Speech by World Bank Group President Jim Yong Kim: Rethinking Development Finance”, 11 avril 2017.