

RESPONSABILITÉ & ENVIRONNEMENT

« Se défier du ton d'assurance qu'il est si facile de prendre et si dangereux d'écouter »
Charles Coquebert, *Journal des mines* n°1, Vendémiaire An III (septembre 1794)



Quel financement efficace des Objectifs de développement durable (ODD) ?

UNE SÉRIE DES
ANNALES
DES MINES

FONDÉES EN 1794

Publiées avec le soutien
de l'Institut MinesTélécom

Quel financement efficace des Objectifs de développement durable (ODD) ?

- 03
Éditorial
Neven MIMICA
- 05
Avant-propos
Françoise ROURE et Mireille CAMPANA
- Une falaise à gravir : une aide publique au développement se chiffrent en trillions**
- 07
L'atteinte des Objectifs de développement durable : les solutions proposées par la Banque mondiale
Hervé de VILLEROCHÉ et Cécile POT
- 10
Comment prévenir les crises systémiques et les *stranded assets* (actifs échoués) liés aux risques climatiques ?
Dominique AUVERLOT
- 15
L'Agenda 2030 des Nations Unies pour le financement du développement durable : la conférence d'Addis-Abeba et ses suites
Cyrille PIERRE
- 19
L'adaptation du cadre statistique du Comité d'aide au développement (CAD) aux Objectifs de développement durables (ODD)
Valérie THIELEMANS
- 22
Les difficultés du financement de la protection de l'environnement : comment en sortir ?
Dominique DRON
- Le financement des ODD : les choix de la France et de l'Union européenne**
- 27
Quels leviers financiers de coopération pour la France ? Une approche critique de leur efficacité
Philippe JAHSHAN
- 32
La mise en œuvre des Objectifs de développement durable (ODD) en France : indicateurs de suivi et financement
Laurence MONNOYER-SMITH et Vanessa LORIOUX
- 37
Luxembourg Green Exchange: the meeting place for ESG-conscious issuers and investors
Chiara CAPRIOLI
- 40
The inclusion of Science, Technology and Innovation (STI) in the Financing of the 17 Sustainable Development Goals (SDGs)
Prof. Enrico GIOVANNINI and Dr. Françoise ROURE
- 45
Le financement des Objectifs de développement durable (ODD)
Philippe ORLIANGE
- 48
Le financement des Objectifs de développement durable (ODD) par les choix d'investissement faits par l'ERAFP en matière de gestion du régime de retraite additionnelle de la Fonction publique
Philippe DESFOSSÉS
- 53
Comment financer l'atteinte de l'Objectif de développement durable « Eau » en 2030 ?
Gérard PAYEN et Patrice FONLLADOSA
- L'action de la sphère civile et entrepreneuriale en faveur des ODD**
- 58
Contribuer aux Objectifs de développement durable par une meilleure gestion des ressources naturelles : le cas de l'Initiative pour la Transparence des industries extractives (ITIE)
Asmara KLEIN
- 62
Urbanization, a financing challenge for a sustainable world
Douglas FINT
- 64
Une fiscalité verte efficace pour le climat : retour sur l'expérience suédoise
Pierre-Alexandre MIQUEL, Julien GROSJEAN et Thomas STERNER
- 68
L'essor des *green bonds* : potentialités et limites
Arnaud BERGER
- 71
La place des fondations dans le financement de l'Objectif Santé des ODD – L'approche de la Fondation Mérieux
Benoît MIRIBEL
- 74
Financement du développement et évasion fiscale
Lucie WATRINET
- 78
Le capitalisme philanthropique : un certain renouveau de la solidarité internationale
Marc LÉVY
- 82
Les Objectifs de développement durable (ODD) et le secteur financier : l'expérience de la Caisse des Dépôts
Maria SCOLAN
-
- 86 Traductions des résumés
95 Biographies des auteurs

UNE SÉRIE DES
**ANNALES
DES MINES**

FONDÉES EN 1794

RESPONSABILITÉ & ENVIRONNEMENT

ISSN : 1268-4783

Série trimestrielle • n°88- Octobre 2017

Rédaction

Conseil général de l'Économie, de l'Industrie,
de l'Énergie et des Technologies, Ministère de
l'Économie et des Finances
120, rue de Bercy - Télédock 797 - 75572 Paris Cedex 12
Tél : 01 53 18 52 68
<http://www.annales.org>

François Valérian

Rédacteur en chef

Gérard Comby

Secrétaire général

Delphine Mantienne

Secrétaire générale adjointe

Liliane Crapanzano

Assistante de la rédaction

Marcel Charbonnier

Correcteur

Myriam Michaux

Webmestre

Membres du Comité de Rédaction

Pierre Couveinhes

Président du Comité de rédaction

Ingénieur général des Mines

Pierre Amouyel

Ingénieur général des Mines honoraire

Paul-Henri Bourrelier

Ingénieur général des Mines honoraire, Association
française pour la prévention des catastrophes naturelles

Mireille Campana

Ingénieur général des Mines, Conseil général de l'Économie
Haut fonctionnaire de développement durable

Dominique Dron

Ingénieur général des Mines, Conseil général de l'Économie

Pascal Dupuis

Chef du service du climat et de l'efficacité énergétique,
Direction générale de l'énergie et du climat, MTES

Jérôme Goellner

Chef du service des risques technologiques,
Direction générale de la prévention des risques, MTES

Jean-Luc Laurent

Richard Lavergne

Conseil général de l'Économie
Ministère de l'Économie et des Finances

Philippe Saint Raymond

Ingénieur général des Mines honoraire

Bruno Sauvalle

Ingénieur en chef des Mines, Mines ParisTech

Jacques Serris

Ingénieur général des Mines, Conseil général de l'Économie

Claire Tutenuit

Déléguée générale d'Entreprises pour l'Environnement (EPE)

François Valérian

Rédacteur en chef des Annales des Mines

Photo de couverture :

Pousse émergeant d'un tas de pièces de monnaie

Photo © IStock/ Getty images

Iconographie

Christine de Coninck

Abonnements et ventes

COM & COM

Bâtiment Copernic - 20 Avenue Edouard Herriot
92350 LE PLESSIS ROBINSON

Alain Bruel

Tél. : 01 40 94 22 22 - Fax : 01 40 94 22 32

a.bruel@cometcom.fr

Mise en page : Nadine Namer

Impression : Printcorp

Editeur Délégué :

FFE - 15 rue des Sablons 75116 PARIS - www.ffe.fr

Fabrication : Aïda Pereira

aïda.pereira@belvederecom.fr - 01 53 36 20 46

Régie publicitaire : Belvédère Com

Directeur de la publicité : Bruno Slama - 01 40 09 66 17

bruno.slama@belvederecom.fr

La mention au regard de certaines illustrations du sigle « D. R. »
correspond à des documents ou photographies pour lesquels
nos recherches d'ayants droit ou d'héritiers se sont avérées
infructueuses.

Le Plan d'investissement extérieur de l'Union européenne : un nouveau partenariat pour le développement

Par Neven MIMICA

Commissaire européen à la Coopération internationale et au Développement

Il y a quelques jours seulement, les 7 et 8 juin, la communauté mondiale du développement et le secteur privé se sont donné rendez-vous à Bruxelles pour la 11^{ème} édition des Journées européennes du développement. L'un des thèmes principaux des discussions a été l'investissement dans le développement. En effet, depuis l'adoption par les Nations Unies des 17 Objectifs de développement durable (ODD), les questions du financement du développement et donc des investissements sont apparues plus cruciales que jamais.

À l'échelle internationale, les donateurs de l'aide publique au développement y consacrent chaque année environ 127 milliards d'euros. À eux seuls, l'Union européenne et ses États membres constituent les plus gros pourvoyeurs, contribuant à plus de la moitié du montant total de l'aide publique au développement (75,5 milliards d'euros en 2016). Pourtant de tels montants devront être considérablement accrus pour atteindre les Objectifs de développement durable : ce sont entre 3 000 et 4 000 milliards d'euros environ qui seront nécessaires chaque année à travers le monde. À noter également que l'aide publique au développement couvre moins d'un vingtième des besoins en aide internationale.

Les bénéfices d'un tel effort d'investissement sont clairs : réduire la pauvreté, mais aussi assurer la croissance de l'économie mondiale. Face à de tels enjeux, les ressources publiques allouées sont trop limitées. L'aide au développement a besoin de s'appuyer sur de nouvelles sources de financement.

C'est dans ce contexte qu'à l'automne 2016, la Commission européenne a présenté une proposition pour un Plan d'investissement extérieur de l'Union européenne (PIE). Ce plan entend encourager les investisseurs privés à participer au développement durable des pays partenaires de l'Union européenne. Nous souhaitons stimuler les investissements privés, notamment là où des marchés économiquement viables peuvent contribuer à satisfaire certains besoins de la société et là où les fonds publics peuvent jouer un rôle de levier dans la mobilisation de ces fonds privés.

Prenons l'exemple des femmes entrepreneurs, en Afrique. Les banques sont souvent réticentes à leur consentir des prêts, même lorsque leurs projets commerciaux et leurs plans de développement sont solides. En fournissant une garantie aux banques qui leur avanceront de l'argent, tout en proposant à ces femmes entrepreneurs une assistance technique, nous pouvons les aider à lancer, puis à développer leurs projets.

Cette stratégie nous permettra d'accroître l'impact de chaque euro d'argent public dépensé. La Commission européenne est prête à investir dans ce plan un budget de 4,1 milliards d'euros. Nous comptons sur ces fonds publics pour agir comme un levier devant permettre de mobiliser un peu plus de 44 milliards d'euros d'investissements d'ici à 2020, en réduisant le risque encouru par des investisseurs privés lorsqu'ils s'engagent dans des contextes périlleux. Nous espérons que les États membres de l'Union et d'autres partenaires contribueront également à cette initiative afin d'augmenter le volume des investissements. L'assistance technique que nous apporterons aidera à consolider ces projets, et des initiatives seront mises en place pour améliorer l'environnement réglementaire et politique dans nos pays partenaires afin d'y faciliter l'investissement. Nous sommes convaincus qu'un tel soutien politique, combiné avec des investissements privés, permettra de faire une réelle différence.

Nous avons déjà appliqué cette logique, avec succès, dans l'Union européenne, avec ce que l'on appelle le Plan Juncker. Nous l'adaptions aujourd'hui au contexte spécifique de nos pays partenaires, en commençant par l'Afrique et les pays voisins de l'Union européenne. En effet, depuis la crise économique mondiale de 2008, l'instabilité et les conflits se sont aggravés dans ces régions, avec pour conséquence un accès réduit aux financements rendant ainsi impossibles des investissements pourtant nécessaires. La pression migratoire a ainsi été exacerbée.

Mais l'Union européenne ne se contente pas d'être le principal contributeur au développement international. Elle entend également en être le meilleur acteur. Avec la signature récente du nouveau Consensus pour le développement – un document stratégique ratifié conjointement par l'Union européenne et les États membres et redéfinissant la coopération européenne au développement –, nous alignons notre action au niveau européen sur le programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations Unies, mais nous sommes résolus à mener une coopération encore plus étroite.

Nous entendons grâce à cela franchir un pas de géant dans le processus d'éradication de la pauvreté et concrétiser le développement durable à travers le monde.

Gommant la distinction traditionnelle entre pays donateurs et pays bénéficiaires, le caractère universel de l'Agenda 2030 de l'ONU reconnaît notre responsabilité partagée et notre destinée commune. Il est de la responsabilité des États non seulement de rendre des comptes pour assurer une mise en œuvre réussie de ce nouvel Agenda, mais aussi d'impliquer l'ensemble des parties prenantes, en incluant notamment le secteur privé.

Il est clair qu'atteindre les Objectifs de développement durable constitue un défi pour les 193 pays membres des Nations Unies, en particulier pour les plus fragiles et les moins avancés économiquement. Nous avons donc besoin d'approches innovantes. Le Plan d'investissement extérieur de l'Union européenne en est une : il vient compléter nos politiques et nos instruments de développement traditionnels, ainsi que les efforts déployés par nos partenaires bénéficiaires pour mobiliser efficacement leurs ressources domestiques. Je suis convaincu qu'en agissant de cette façon nous ouvrirons de nouvelles perspectives au financement du développement. Nous pourrions ainsi transformer l'objectif ambitieux d'un développement durable en une réalité dont nous pourrions tous être fiers.

Avant-propos

Par **Françoise ROURE**

Contrôleur général économique et financier, présidente de la section « Sécurité et risques » du Conseil général de l'économie (ministère de l'Économie et des Finances)

et **Mireille CAMPANA**

Ingénieure générale des mines, Haut fonctionnaire au Développement durable – Conseil général de l'économie

Lors du Sommet des Nations Unies de 2015 pour le développement durable qui s'est tenu à New York, du 25 au 27 septembre 2015, l'ensemble des chefs d'État et de gouvernement ont adopté l'Agenda 2030 pour le développement durable, feuille de route du développement durable pour les quinze prochaines années. Cet Agenda, qui s'applique aux pays en développement et aux pays industrialisés, couvre les trois piliers (économique, social et environnemental) du développement durable en vue d'une transformation durable de la planète. Il se décline en 17 Objectifs de développement durable (ODD) largement imbriqués qui visent à éradiquer l'extrême pauvreté, combattre les inégalités et préserver la planète. Tous les pays ont accepté de contribuer, à la hauteur de leurs moyens, à la pleine mise en œuvre de ce nouvel Agenda, en intégrant les ODD dans leurs politiques et stratégies nationales et en mettant en place les financements nécessaires. Sont concernés par leur mise en œuvre et leur financement les gouvernements et les banques multilatérales de développement, mais aussi les collectivités territoriales, le secteur privé et la société civile, qui vont être amenés à prendre une part croissante dans le financement des ODD.

Entre responsabilité et conformité aux normes (*compliance*), l'aide publique en faveur des Objectifs de développement durable peine à trouver les modèles qui porteront efficacement leur réalisation. L'ampleur des montants requis (qui doivent passer de quelques centaines de milliards à des trillions), l'interpénétration des objectifs, le risque de *green washing*, les conflits entre les priorités et les choix de réalisation des infrastructures et de superstructures porteuses rendent les stratégies des acteurs illisibles et de peu d'efficacité. Il convient de les clarifier pour faciliter et orienter des initiatives de partenariats multi-acteurs vers des solutions économiquement acceptables, financièrement réalistes, technologiquement faisables et socialement désirables.

L'efficacité de ce financement se mesurera par le biais d'indicateurs communs qui devront permettre d'évaluer, en toute transparence, la réalisation progressive des objectifs, à des fins d'ajustement des politiques et des instruments qui les sous-tendent et de maximisation de leur impact.

L'objectif de ce projet éditorial est de donner à comprendre la portée et les limites des dispositifs financiers

multilatéraux, intergouvernementaux, européens, nationaux, privés et de la société civile.

La première partie de ce numéro de *Responsabilité et Environnement* traitera des ouvertures vers des modèles économiques innovants et soutenables pour lesquels de nouveaux instruments monétaires et financiers devront être mis en place afin de franchir la « falaise » des trillions nécessaires, à savoir 5,7 trillions de dollars pour les infrastructures porteuses des transitions vers les 17 ODD (estimation du Forum économique mondial (WEF) à rapprocher du marché des *green bonds*, qui progresse pour atteindre les 81 milliards de dollars en 2016, dans un cadre réglementaire pourtant encore peu propice). Cette falaise financière peut être illustrée par l'ODD « Eau », qui requiert, à lui seul, 100 milliards d'euros par an pour satisfaire un droit universel à l'eau potable et à l'assainissement qui est la condition élémentaire d'une vie digne. Or, ce montant représente la totalité des capacités d'investissement annuel des investisseurs institutionnels au plan mondial... La représentation de la France à la Banque mondiale a donc parfaitement raison lorsqu'elle délivre le message selon lequel l'architecture du financement du développement est aujourd'hui largement dominée par les flux de capitaux privés.

Dans la deuxième partie de ce numéro, on verra comment les pays et les acteurs européens se positionnent : la Bourse luxembourgeoise revendique d'avoir atteint 50 milliards d'euros sur sa plateforme verte LGE (*Luxembourg Green Exchange*) ; fort de ses grands constructeurs mondiaux, Paris se positionne également pour prendre le *leadership* du financement des projets d'infrastructure verte, mais il manque encore un ordre de grandeur. Un rapportage statistique et qualitatif se met progressivement en place avec l'OCDE autour d'une trentaine d'indicateurs de type financier, parmi les 244 que comporte la liste arrêtée par les Nations Unies. Les politiques française et européenne seront ensuite passées en revue.

Enfin, la troisième et dernière partie décrira comment agit un troisième pilier émergent : les sources philanthropiques (fondations d'origine industrielle richement dotées, autres fondations...), dont les interventions financières annuelles, tous objectifs confondus, dépassent dorénavant les 300 milliards annuels.

Une attention particulière a été apportée, dans ce numéro des *Annales des Mines*, à l'effet prévisible de la non-

satisfaction des ODD sur le système monétaire, bancaire et assurantiel et sur la valeur des actifs privés, lorsqu'à la classique tragédie des biens communs s'ajoute celle des horizons lointains (c'est-à-dire cinq ans pour la sphère politique, et cinq de plus pour les opérateurs financiers...). La dévalorisation des capitalisations boursières liées aux activités polluantes est ici une expression des risques de la transition vers la satisfaction des ODD, dont celui relatif au changement climatique. Ces risques peuvent conduire à une modification à la baisse extrêmement rapide de la

valeur de certains actifs, conduisant certains d'entre eux à une qualification en investissements échoués parce qu'ils sont désormais impossibles à rentabiliser.

Adopter une culture de la résilience, très en amont des stratégies d'acteurs, permettra sans doute de mettre en perspective le coût du succès de la transition vers les ODD au regard de celui de son échec et, ce faisant, d'améliorer la qualité des politiques en faveur du financement des ODD, qu'elles soient de nature publique, privée ou partenariale.

Les 17 Objectifs de développement durable

- 1 - Éliminer la pauvreté sous toutes ses formes et partout dans le monde
- 2 - Éliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir l'agriculture durable
- 3 - Permettre à tous de vivre en bonne santé et promouvoir le bien-être de tous à tout âge
- 4 - Assurer à tous une éducation équitable, inclusive et de qualité et des possibilités d'apprentissage tout au long de la vie
- 5 - Égalité des genres : parvenir à l'égalité des sexes et autonomiser toutes les femmes et les filles
- 6 - Garantir l'accès de tous à des services d'alimentation en eau et d'assainissement gérés de façon durable
- 7 - Garantir l'accès de tous à des services énergétiques fiables, durables et modernes, à un coût abordable
- 8 - Promouvoir une croissance économique soutenue, partagée et durable, le plein-emploi productif et un travail décent pour tous
- 9 - Bâtir une infrastructure résiliente, promouvoir une industrialisation durable qui profite à tous et encourager l'innovation
- 10 - Réduire les inégalités dans les pays et d'un pays à l'autre
- 11 - Faire en sorte que les villes et les établissements humains soient ouverts à tous, sûrs, résilients et durables
- 12 - Établir des modes de consommation et de production durables
- 13 - Prendre d'urgence des mesures pour lutter contre les changements climatiques et leurs répercussions
- 14 - Conserver et exploiter de manière durable les océans, les mers et les ressources marines aux fins du développement durable
- 15 - Préserver et restaurer les écosystèmes terrestres, en veillant à les exploiter de façon durable, gérer durablement les forêts, lutter contre la désertification, enrayer et inverser le processus de dégradation des terres et mettre fin à l'appauvrissement de la biodiversité
- 16 - Promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et inclusives aux fins du développement durable, assurer l'accès de tous à la justice et mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous
- 17 - Renforcer les moyens de mettre en œuvre le Partenariat mondial pour le Développement durable et le revitaliser

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.

Comment prévenir les crises systémiques et les *stranded assets* (actifs échoués) liés aux risques climatiques ?

Par Dominique AUVERLOT

Directeur de projet auprès du Commissaire général de France Stratégie (Commissariat général à la stratégie et à la prospective)

L'Accord de Paris sur le climat prévoit non seulement de limiter l'augmentation de la température de la planète nettement en dessous de 2 °C par rapport aux niveaux préindustriels, mais aussi, et surtout, de parvenir à une société neutre en carbone dans la seconde moitié de ce siècle. Cette évolution implique, sinon un arrêt, du moins un ralentissement extrêmement prononcé de l'usage des énergies fossiles et une transition énergétique sans précédent. Dans le dernier scénario 2 °C de l'Agence Internationale de l'Énergie de mars 2017, les deux tiers des réserves prouvées d'énergies fossiles doivent être laissés dans le sol, ce qui pose naturellement les questions du devenir de la valeur des actifs financiers s'appuyant sur les énergies fossiles et des risques systémiques associés. Pour prévenir de tels risques, le président du Conseil de stabilité financière (CSF) recommande aux entreprises de donner aux investisseurs potentiels et à leurs actionnaires toutes les informations nécessaires sur les risques climatiques associés à leurs actifs, pour qu'ils puissent se forger leur propre opinion. L'utilisation à cet effet d'un scénario 2 °C paraît souhaitable.

L'Accord de Paris sur le climat prévoit non seulement de limiter l'augmentation de la température de la planète nettement en dessous de 2 °C par rapport aux niveaux préindustriels, mais aussi, et surtout, de parvenir à une société neutre en carbone dans la seconde moitié de ce siècle. Cette évolution implique, sinon un arrêt, du moins un ralentissement extrêmement prononcé de l'usage des énergies fossiles et une transition énergétique sans précédent. Elle pose naturellement la question du devenir de la valeur des actifs financiers s'appuyant sur les énergies fossiles et celle de l'occurrence possible des risques systémiques associés.

Dans cet article, nous évoquerons tout d'abord les liens entre les risques climatiques et le système financier, puis nous nous interrogerons sur la valeur des gisements pétroliers et, enfin, nous examinerons les conséquences du retrait des États-Unis de l'Accord de Paris.

Les risques climatiques dans le secteur financier

De la tragédie des biens communs à la tragédie des horizons lointains

En avril 2015, dans le cadre de la préparation de l'Accord de Paris, et sous l'impulsion de la France, les ministres des Finances du G20 ont demandé au Conseil de stabilité financière⁽¹⁾ (FSB) de réfléchir à la manière dont le secteur financier pouvait prendre en compte les questions climatiques.

(1) Ce conseil a été créé par le G20 en 2009. Il fait suite au Forum de stabilité financière (Financial Stability Forum ou FSF). Il est notamment chargé de déterminer les vulnérabilités du système financier mondial et de prévenir les risques systémiques.

Le discours ⁽²⁾ d'une clarté remarquable prononcé le 30 septembre 2015, à Londres (au siège de la Lloyd's), par Mark Carney, président du Conseil de stabilité financière et Gouverneur de la Banque d'Angleterre, sur les liens entre le changement climatique et la stabilité financière constituera sans nul doute une référence dans l'histoire de la finance climatique.

À la tragédie, désormais « classique », des biens communs ⁽³⁾, Mark Carney en ajoute une seconde, celle des horizons lointains. Les principaux dommages résultant du changement climatique interviendront dans le futur, bien au-delà des horizons de temps auxquels raisonnent généralement les politiques (le temps d'un mandat) et les régulateurs de la finance (dix ans, tout au plus). Dès l'instant où les changements climatiques seront devenus une menace pour la stabilité financière, il sera alors trop tard pour maintenir le réchauffement climatique en dessous de 2 °C. De plus, alors que cette tragédie entraînera un coût économique important pour les générations futures, il n'existe pas dans l'économie de signal direct qui permettrait d'en prévenir les effets.

Mark Carney distingue ensuite trois voies différentes par lesquelles le changement climatique peut remettre en cause la stabilité financière :

- les risques physiques liés aux événements climatiques extrêmes. La profession des assurances est probablement la plus concernée par ces différents risques : devant l'augmentation quasi certaine de la fréquence des catastrophes climatiques, la réaction naturelle du secteur des assurances serait d'augmenter fortement le montant des primes, ce qui pourrait les rendre insupportables pour les assurés et entraîner une intervention des pouvoirs publics. Mark Carney cite ainsi l'exemple du dispositif Flood Re d'assurance contre les inondations au Royaume-Uni : soutenu par les pouvoirs publics, il permet d'assurer 500 000 foyers exposés à des risques élevés d'inondation ;
- les risques juridiques liés à la recherche des responsabilités en matière de catastrophes climatiques : ils peuvent entraîner des conséquences financières pour des émetteurs de gaz à effet de serre (GES), mais aussi pour leurs assureurs, et ce, plusieurs dizaines d'années après les émissions. Les dépenses des assurances liées aux sinistres liés à l'amiante (plus de 80 milliards) donnent une première image d'un possible futur en matière de catastrophes climatiques. Dans chacune des dernières COP, le problème de la responsabilité juridique des émetteurs historiques de GES a été posé : il a été jusqu'à présent repoussé par les États-Unis, qui veillaient à ce qu'aucun terme dans les accords adoptés ne puisse servir à une quelconque recherche de responsabilité dans le futur ;
- enfin, de façon plus originale, les risques de transition conduisant à une réévaluation extrêmement rapide de certains actifs et pouvant annuler du jour au lendemain la valeur de certains d'entre eux. Selon la formule paradoxale que Mark Carney emploiera un an plus tard, à Berlin ⁽⁴⁾ : « le succès conduit à l'échec ». Une transition énergétique trop rapide peut conduire à une dépréciation brutale des actifs carbonés, à des pertes financières

extrêmement importantes et à une déstabilisation du marché.

Ses conclusions sont simples :

- même si la tentation est forte, l'histoire a montré qu'il ne fallait pas modifier les règles prudentielles du secteur de la finance pour servir une politique sectorielle particulière ;
- il faut, au contraire, améliorer les informations transmises aux milieux financiers et aux actionnaires sur l'exposition aux risques des actifs concernés, en veillant à ce que celles-ci soient cohérentes, comparables, fiables, claires et efficaces ;
- cette information permettra de lisser l'ajustement des prix au fur et à mesure des évolutions de l'opinion et d'éviter le « moment Minsky », autrement dit celui de l'effondrement brutal de la valeur des actifs concernés.

Les informations à fournir sur le risque climatique : le rapport de la *task force*

En décembre 2015, Michael Bloomberg a accepté, à la demande de Mark Carney, de prendre la présidence d'un groupe de travail destiné à préciser les conditions de cette transparence. Le rapport rendu un an plus tard propose que les entreprises, des pays du G20 publient dans leur rapport financier des informations sur :

- la gouvernance des risques climatiques : le rapport recommande l'implication de la hiérarchie de l'entreprise dans l'identification des impacts, des risques et des opportunités liés au changement climatique et il demande que cette gouvernance soit décrite ;
- la stratégie : le rapport demande que soient décrits à court, moyen et long termes les risques et les opportunités liés au climat, ainsi que leurs conséquences sur le modèle économique, la stratégie et les prévisions financières. Il recommande également l'étude de ces mêmes impacts dans différents scénarios, y compris dans un scénario permettant de limiter l'augmentation de la température à moins de 2°C ;

(2) Ce discours est visible sur le site : <http://www.bankofengland.co.uk/publications/Pages/speeches/2015/844.aspx>

Michel Lepetit, vice-président du Shift Project, en a réalisé une traduction commentée qui permet d'en saisir toutes les nuances : <http://www.theshiftproject.org/fr/cet-article/le-discours-de-mark-carney-en-francais-grace-a-michel-lepetit-vice-president-du-shift>

(3) La notion de tragédie des biens communs appliquée au climat est un classique de l'économie : elle renvoie à l'article de Garrett Hardin paru à la fin des années 1970. Pour lui, la surexploitation des biens communs ne peut s'achever que tragiquement : appliquée au climat, elle conduit soit à un pouvoir mondial qui impose aux États sa solution (qui pourrait être comparée au Protocole de Kyoto), soit à un marché mondial de quotas entre États. De fait, le Protocole de Kyoto porté par les Européens a été refusé par les autres pays, à Copenhague, et le marché mondial de quotas n'a jamais vu le jour. L'Accord de Paris repose sur la bonne volonté des différents États, qui ne suffit cependant pas pour résoudre le problème. Il s'appuie également, comme Elinor Ostrom l'avait envisagé, sur les acteurs économiques, les ONG, les collectivités...

(4) "Resolving the climate paradox", speech given by Mark Carney at the Arthur Burns Memorial Lecture, Berlin, 22 september 2016, <http://www.bankofengland.co.uk/publications/Pages/speeches/2016/923.aspx>

- la gestion des risques : le rapport préconise la description des processus mis en place pour identifier et gérer les risques liés au climat ;
- les indicateurs et les objectifs : enfin, le rapport demande que soient publiés les indicateurs liés à la gestion de ces risques et les objectifs que s'est fixés l'entreprise en matière de gestion de ses risques climatiques.

Si le rapport recommande l'utilisation de scénarios pour définir les risques financiers et s'il conseille de retenir un scénario 2 °C, il n'impose cependant pas un jeu de paramètres spécifiques : les entreprises sont donc libres du choix de la trajectoire vers cet objectif des 2 °C.

Ce rapport, qui a reçu le soutien ⁽⁵⁾ de plusieurs dirigeants de grands groupes internationaux ⁽⁶⁾ réunis au sein de l'*Alliance of CEO Climate Leaders*, dans le cadre du Forum économique mondial, devait normalement être adopté par les ministres des Finances du G20 en mars 2017, puis par le G20, en juillet 2017. Le blocage systématique de toutes les conclusions du G7 et du G20 sur le climat par les États-Unis en rend malheureusement l'approbation incertaine. Les conclusions du G20 de Hambourg de juillet 2017 mentionnent simplement l'existence de ces travaux.

L'opposition du monde pétrolier

Dans ce mouvement vers plus de transparence sur l'exposition des actifs financiers, le rapport de la société IHS Markit ⁽⁷⁾ détonne de par ses conclusions. Commandé par quatre sociétés pétrolières ⁽⁸⁾ (même s'il ne les engage pas) et placé sous la signature principale de Daniel Yergin, un éminent connaisseur du monde pétrolier, ce rapport dénonce avec force les conclusions de la *task force* présidée par l'ancien maire de New York : dès la première ligne de sa synthèse, il affirme que des recommandations tendant à incorporer des informations inappropriées dans les rapports financiers des entreprises peuvent conduire à une mauvaise estimation du risque financier et à des distorsions de marché.

Ce rapport indique que l'utilisation d'un scénario 2 °C, qui sera très différent d'un acteur à l'autre et qui recourra plus ou moins fortement à la capture et au stockage de carbone, ne permettra pas de véritable comparaison. Il souligne également, avec raison, que la baisse de près de 75 % du prix du pétrole qui a été observée de janvier 2014 (112 dollars du baril de Brent (US\$/brent)) à janvier 2016 (31 US\$/br) a constitué un réel *stress test* grandeur nature qui a vu les compagnies gazières et pétrolières perdre 42 % de leur valeur boursière, mais n'a pas remis en cause la stabilité du système financier.

Il est incontestable que les rapports financiers vont surtout se concentrer sur des informations (notamment les évolutions du prix des hydrocarbures) à court-moyen terme et qu'une forte baisse des prix du pétrole n'entraîne pas obligatoirement une crise financière. Il serait cependant tout aussi absurde de nier l'existence des risques climatiques. Traiter l'ensemble des informations relatives à ces risques dans un chapitre à part, avec un scénario 2 °C proche de celui de l'AIE, pourrait constituer un bon compromis.

Ce rapport est d'autant plus étonnant qu'en 2015, les principales compagnies pétrolières et gazières européennes se sont prononcées en faveur d'un prix du carbone et que Total publiait, pratiquement dans le même temps, sa stratégie climatique ⁽⁹⁾, dans laquelle elle montre comment elle se réorganise en s'appuyant sur le scénario 2 °C de l'AIE.

Les réserves pétrolières sont-elles des stranded assets ?

Le budget carbone ne permet pas d'utiliser toutes les ressources prouvées

L'une des interrogations évidentes à laquelle conduit le discours de Mark Carney est de savoir si les réserves et les ressources d'énergies fossiles constituent ou non des *stranded assets*, autrement dit des coûts d'investissements échoués. Cette interrogation provient du rapprochement entre les deux idées suivantes :

- le budget carbone introduit par le dernier rapport du GIEC en 2014-2015 : il correspond à la quantité d'émissions de carbone à ne pas dépasser pour limiter la hausse des températures à 2 °C d'ici à la fin du siècle, par rapport à la période 1861-1880. Dans l'édition 2014 de son *World Energy Outlook*, l'AIE souligne que son scénario central prévoit l'épuisement du budget carbone à l'horizon 2040 et une augmentation de la température moyenne de 3,6 °C à long terme ;
- la notion de *stranded asset*, qui, selon la définition de l'AIE, caractérise un investissement déjà effectué, mais qui ne permettra pas un retour sur le capital investi (durant sa durée de vie prévue) en raison de changements survenus sur le marché et/ou dans la régulation.

Dès lors, dans son discours devant la Lloyd's, Mark Carney souligne que ce budget correspond à une quantité se situant entre 20 et 33 % des réserves mondiales prouvées de pétrole, de gaz et de charbon. Il en conclut que si cette estimation était correcte, même de façon grossière, la plupart des réserves prouvées d'énergies fossiles correspondraient à des coûts d'investissement échoués : les quantités correspondantes de gaz, de pétrole et de charbon ne pourraient, littéralement, être brûlées sans recourir à de coûteuses technologies de capture du carbone, qui fausseraient elles-mêmes l'économie des combustibles fossiles.

Il souligne le fait que l'exposition des investisseurs britanniques, y compris des compagnies d'assurance, à ce risque pourrait être considérable.

(5) <https://www.weforum.org/agenda/2017/04/global-ceos-call-for-greater-disclosure-of-climate-risks-and-opportunities/>

(6) Dont Solvay, Engie, Schneider Electric, Suez, LafargeHolcim et Enel.

(7) Créée en 2016 à la suite du rachat par IHS de la société de conseil Markit.

(8) BP, Chevron, ConocoPhillips et Total.

(9) "Integrating climate in our strategy", Total, mai 2017, http://www.total.com/sites/default/files/atoms/files/integrating_climate_into_our_strategy_eng.pdf

La polémique entre l'ONG Carbon Tracker Initiative et la société Exxon

Une première polémique (qu'il est intéressant de relire) était intervenue sur ce sujet entre la compagnie Exxon et l'ONG *Carbon Tracker Initiative*, dans les années 2013-2014. En réponse aux questions de certains de ses actionnaires, la société Exxon a produit en mars 2014 un document⁽¹⁰⁾ montrant qu'aucune de ses réserves d'hydrocarbures n'est et ne constituera à l'avenir un *stranded asset* :

- compte tenu de la croissance économique et démographique, et même en prenant en compte de très importants efforts d'efficacité énergétique, le monde consommera en 2040 35 % d'énergie primaire de plus qu'en 2010. Ainsi, loin de diminuer, les émissions mondiales de GES causées par les énergies fossiles vont continuer à croître entre 2010 et 2025-2030 d'environ 20 %, avant de marquer un plateau légèrement décroissant. Exxon précise en outre que le calcul de l'augmentation des températures liée à cette évolution « dépasse » ses compétences ;
- le document considère ensuite un scénario mondial de réduction de 80 % des émissions mondiales d'ici à 2040. Un tel scénario supposerait un prix du carbone d'environ 200 \$/tonne en 2050, ce qui correspondrait à une dépense annuelle d'environ 4 500 dollars pour un ménage américain moyen, soit le dixième du revenu médian des ménages américains (avant impôt). Il en déduit que même si un tel scénario était possible, il serait difficile pour un gouvernement de le suivre, en raison de ses conséquences économiques et sociales. Ce scénario est donc qualifié de « hautement invraisemblable ».

Cette réponse a bien entendu été dénoncée par l'ONG précitée, qui constate notamment que :

- si l'énergie primaire totale continue à augmenter dans le scénario 450 ppm (parties par million) de CO₂ de l'AIE 2013, la part des hydrocarbures diminue ;
- dans son estimation des conséquences d'une augmentation du prix du carbone sur leur revenu qui seraient « insupportables » pour les ménages américains, la société Exxon oublie de dire que les taxes sur les carburants sont plus élevées en Europe que les montants (basés sur les taxes américaines) envisagés dans son calcul, ce qui montre leur faisabilité, que des mesures de diminution d'autres impôts peuvent compenser la perte de revenu des ménages et qu'une telle politique de prix conduirait à des gains d'efficacité énergétique bénéfiques pour le consommateur.

Elle recommande qu'Exxon prenne en compte un scénario plus rapide de réduction des émissions mondiales d'émissions de gaz à effet de serre.

Le scénario 2 °C de l'AIE et les *stranded assets*

Dans le document de perspectives de la transition énergétique qu'elles ont publié en mars de cette année, l'AIE et l'IRENA partent du budget carbone utilisable par la planète pour rester en dessous d'une augmentation de 2 °C (avec 66 % de chances d'y parvenir) et imaginent des scénarios compatibles avec cette contrainte.

Premier résultat (important) : pour atteindre ce but, il faut parvenir à une planète neutre en carbone en 2060 (à moins d'utiliser les technologies de capture et de stockage du carbone, ce que l'AIE ne retient pas dans son scénario de base).

Second résultat (encore plus intéressant) : les deux tiers des réserves prouvées d'énergies fossiles doivent être laissés dans le sol. Plus précisément, dans ce scénario, 40 % des réserves prouvées de gaz, 50 % de celles de pétrole et 80 % de celles de charbon ne sont pas « brûlables » et doivent être laissés en terre.

La valeur des actifs échoués serait voisine de 800 milliards de dollars jusqu'en 2050. Dans la production d'électricité, le parc de production à base de charbon concentrerait la plupart des coûts d'investissements échoués. D'une capacité de 1 950 gigawatts (GW) aujourd'hui, il devrait être quasi entièrement fermé à l'horizon 2050.

Le retrait des États-Unis de l'Accord de Paris change-t-il la donne ?

La décision prise par Donald Trump s'inscrit dans la logique du camp républicain

Le 1^{er} juin 2017, le Président des États-Unis, Donald Trump, annonçait le retrait de son pays de l'Accord de Paris sur le climat. Ce message peut surprendre : il s'inscrit cependant dans la tradition du Parti républicain depuis l'affirmation en 1992, par le président George H. W. Bush, d'un mode de vie américain non négociable jusqu'à l'annonce, dix ans plus tard, en mars 2001, par le Président George W. Bush, de la non-ratification du Protocole de Kyoto, qui, selon lui, n'allait pas dans le sens des intérêts économiques de son pays. Ainsi que le souligne le *New York Times* dans son édition du 3 juin, cette décision est de plus partagée par un grand nombre d'élus républicains qui ont bénéficié dans leur campagne électorale des soutiens habituels de leur parti proches des milieux charbonnier et pétrolier. Enfin, elle s'intègre parfaitement dans le Nouvel Ordre mondial dessiné par la présidence américaine depuis quelques mois, celui d'une Amérique mettant d'abord en avant ses propres intérêts économiques, tournant le dos au reste du monde (en particulier aux 50 pays qui, déjà victimes du changement climatique, avaient lancé, fin mai, un appel pour accélérer la mise en œuvre de l'Accord de Paris) et dénonçant les traités internationaux qui lui seraient contraires.

À moyen terme, ce retrait des États-Unis pourrait néanmoins aboutir à une remise en cause plus sérieuse de l'Accord de Paris :

- d'autres pays pourraient considérer que les traités internationaux desservent leurs intérêts économiques et décider de ne pas les mettre en œuvre ;
- la logique de l'Accord de Paris ne repose pas sur les engagements actuels des différents États : ceux-ci ne per-

(10) Energy and carbon – managing the risks.

mettraient pas de maintenir l'élévation de la température de la planète en dessous de 2 °C. Il met en place une dynamique qui doit conduire tous les pays à effectuer tous les cinq ans un bilan de leurs efforts et à rehausser leurs efforts de réduction pour pouvoir se replacer sur une trajectoire plus conforme aux objectifs de l'Accord de Paris. Même si de nombreux pays, en particulier l'Inde et la Chine, ont réaffirmé leur volonté de respecter ledit accord, voire d'aller au-delà, la première étape de ce rehaussement, qui devait intervenir dès 2018-2020, pourrait être compromise par le désengagement des États-Unis.

Le retrait américain affaiblit la crédibilité de la lutte contre le changement climatique et renforce la probabilité des risques systémiques

La mise en œuvre de l'Accord de Paris repose sur la crédibilité de ses objectifs : si les acteurs (les industriels, en particulier) en doutent – et le désistement d'un partenaire majeur de l'Accord ne peut que les conduire à s'interroger –, ils seront tentés de prolonger leur *business as usual* et de ne pas faire les efforts nécessaires.

Ainsi, le retrait américain pourrait conduire à un ralentissement plus ou moins important des efforts et, dans un futur plus éloigné, à une prise de conscience brutale et soudaine de la nécessité de réduire drastiquement les émissions, ce qui augmenterait la valeur des *stranded assets* et le risque de crise systémique.

Dans une variante de son scénario 2 °C publiée en mars 2017, l'AIE envisage un report d'une dizaine d'années de l'engagement de la transition énergétique. À budget carbone équivalent, la transition devrait être menée beaucoup plus rapidement et les coûts d'investissement échoués, supérieurs à 2 000 milliards de dollars, seraient trois fois plus importants que dans le scénario précédent.

En ce sens, le retrait américain ne fait que rendre plus nécessaire encore la transparence des entreprises sur l'évolution de la valeur de leurs actifs carbonés dans un scénario 2 °C. Jusqu'à aujourd'hui, Exxon refusait de prendre en compte un tel scénario : il appuyait sa stratégie d'investissement et ses perspectives à l'horizon 2040 sur les engagements – notablement insuffisants – pris par les différents pays à l'issue de l'Accord de Paris. Le vote, en mai 2017, de ses actionnaires demandant à ce qu'à partir de 2018 soit présentée l'évolution de ses actifs dans un scénario 2 °C devrait favoriser cette transparence.

Conclusion

Le régulateur financier n'est pas là pour décider d'une politique climatique, mais pour prévenir les risques systémiques et l'effondrement d'éventuelles bulles financières : en ce sens, donner aux investisseurs potentiels et aux actionnaires toutes les informations nécessaires sur les risques climatiques pour qu'ils puissent se forger leur propre opinion semble plus que souhaitable, même si les Américains bloquent aujourd'hui l'adoption de cette recommandation dans les cénacles internationaux.

Appuyer cette analyse sur la prise en compte d'un scénario 2 °C s'impose, dans le prolongement de l'Accord de Paris. Pour autant, nul ne pourra interdire à une société pétrolière d'envisager une stratégie d'investissement s'appuyant sur les engagements réels des différents pays, au risque de voir celle-ci conduire à des *stranded assets*. Dans tous les cas, les décisions réelles (ainsi que la valeur des réserves prouvées) dépendront non seulement de la crédibilité des objectifs de l'Accord de Paris et des engagements actuels des différents pays, mais aussi de celle de leurs évolutions prévisibles : le contexte géopolitique ne fera ainsi que nous éloigner encore un peu plus d'un monde régi par le seul jeu des acteurs économiques.

L'Agenda 2030 des Nations Unies pour le financement du développement durable : la conférence d'Addis-Abeba et ses suites

Par Cyrille PIERRE

Directeur du Développement durable à la direction générale de la mondialisation, de la culture, de l'enseignement et du développement international au ministère de l'Europe et des Affaires étrangères

La réalisation des Objectifs du développement durable (ODD) et la nécessité de répondre aux effets du changement climatique rendent nécessaire la mobilisation de financements allant bien au-delà de l'aide publique au développement (APD). Adopté lors de la 3^{ème} conférence sur le financement du développement sous l'égide des Nations Unies, le Programme d'action d'Addis-Abeba (PAAA) entend répondre à cette problématique en fournissant un cadre global au financement du développement. Celui-ci insiste notamment sur la mobilisation par les pays de leurs ressources domestiques et sur l'orientation de l'épargne publique et privée vers le développement durable. Le suivi annuel du Programme d'action tend à prouver, deux ans après son adoption, que la communauté internationale reste mobilisée dans sa mise en œuvre, même si des fragilités demeurent en ce qui concerne la préservation d'une approche multilatérale et coordonnée, et même si des progrès restent à réaliser pour renforcer le financement de la lutte contre le changement climatique et pour assurer une meilleure inclusion du secteur privé.

Introduction

Troisième conférence des Nations Unies portant sur le sujet du financement du développement depuis le début des années 2000 (après la conférence fondatrice de Monterrey en 2002 et celle de Doha en 2008), la conférence d'Addis-Abeba organisée en juillet 2015 est certes moins connue que le sommet de New York sur les Objectifs du développement durable de septembre 2015. Mais elle n'en constitue pas moins l'une des pierres angulaires du consensus international sur l'une des conditions du développement durable, son financement.

Le succès de cette conférence a en effet ouvert la voie à une année 2015 historique, la dynamique positive amorcée à Addis-Abeba et les liens affirmés entre climat et développement durable ayant par ailleurs facilité l'adoption de l'Accord de Paris sur le climat (COP21), en décembre 2015.

En écho à un paradigme du développement durable marqué par une diversification des objectifs et des besoins, le Programme d'action d'Addis-Abeba (PAAA), qui est de portée universelle, fournit un cadre conceptuel internationalement reconnu pour le financement du développe-

ment. Il parachève une évolution qui, sans méconnaître le rôle de l'aide publique au développement (APD) et les relations traditionnelles entre bailleurs du CAD de l'OCDE et pays récipiendaires, inscrit désormais l'analyse du financement du développement dans un cadre à la fois plus systémique (l'APD n'est qu'une composante d'un ensemble de flux financiers bien plus vaste), plus articulé (ressources internes/internationales, publiques/privées) et plus global (les flux « Nord-Sud » ne sont plus le mode d'approche unique, ni le seul pertinent).

Deux ans après la tenue de la conférence d'Addis-Abeba, quels sont les acquis du PAAA ? Quelles ont été les réelles avancées faites dans le paysage du financement du développement ? Et que reste-t-il à faire ?

Les acquis du Programme d'action d'Addis-Abeba

Le Programme d'action d'Addis-Abeba recouvre un large éventail de sujets. Ses sept chapitres traitent ainsi à la fois des ressources domestiques publiques, du secteur privé au niveau interne et international, de la coopération internationale pour le développement, du commerce, de

la dette, des questions systémiques, de la science, de la technologie, de l'innovation et du renforcement des capacités, ainsi que des données et du suivi. Nous en présentons ici les principaux acquis.

Une vision holistique du financement du développement

Si l'aide publique au développement reste considérée comme essentielle, en particulier pour les pays les moins avancés (PMA), celle-ci ne saurait suffire à répondre à la multiplication des besoins dans le contexte du passage des OMD aux ODD, notamment aux enjeux d'atténuation et d'adaptation aux effets du changement climatique : la mobilisation de plusieurs « milliers de milliards d'euros » est nécessaire, tout comme l'est l'instauration d'un environnement politique, économique, juridique et commercial favorable. Le PAAA rappelle à cet égard que si la responsabilité première du développement incombe aux pays eux-mêmes, le développement durable est universel, s'appliquant aussi bien aux États développés qu'à ceux en développement et impliquant tous les acteurs, qu'ils soient publics, privés, internationaux ou locaux.

L'intégration des enjeux climatiques dans l'agenda du développement durable

La lutte contre le changement climatique et l'amélioration de l'environnement sont présentées par le Programme d'action comme des problématiques centrales qui doivent contribuer à la lutte contre la pauvreté. Loin d'opposer les deux priorités, il encourage la prise en compte des « avantages multiples » ou des co-bénéfices et réitère les engagements financiers afférents à la lutte contre le changement climatique (100 milliards de dollars par an, d'ici à 2020). Le PAAA appelle dans ce contexte à la capitalisation du Fonds vert et au financement à la fois des dépenses d'adaptation et de celles d'atténuation en réponse au défi du changement climatique. Enfin, pour la première fois au sein des Nations Unies, les pays sont encouragés à œuvrer en faveur de l'attribution d'un prix au carbone.

La reconnaissance du rôle des acteurs du secteur privé

La participation des acteurs du secteur privé (dans toute leur diversité – des PME aux multinationales, en passant par les coopératives) au développement durable doit passer par une amélioration du climat des affaires et du cadre de régulation, ainsi que par une meilleure articulation entre les incitations adressées au secteur privé, d'une part, et la poursuite des objectifs publics, d'autre part. Le PAAA encourage à cet effet les « partenariats multi-acteurs » et des outils comme « les investissements à impact social ou environnemental » liant entreprises et fondations privées ou encore associations et pouvoirs publics. Le renforcement de la responsabilité sociétale des entreprises (RSE) est également considéré comme crucial. Cette référence fait écho à un engagement ancien d'une France à la pointe en matière de *reporting* extra-financier et de soutien aux acteurs du secteur privé jouant un rôle moteur dans le développement durable (stratégie « Innover ensemble » adoptée en appui aux nouveaux modèles de l'économie sociale et solidaire).

L'importance de la technologie et de l'innovation

Nouveauté par rapport au Consensus de Monterrey, le PAAA accorde pour la première fois une importance toute particulière à la réduction de la « fracture technologique ». Il prévoit à cet effet la création d'un Mécanisme de facilitation des technologies (MFT) destiné à favoriser les partenariats en vue de réduire la fracture technologique, ainsi que l'opérationnalisation d'une « banque des technologies » pour les pays les moins avancés (PMA) et une mobilisation en faveur du renforcement des capacités des pays en développement. Depuis 2015, le MFT a démarré son activité, notamment à travers deux éditions de son Forum annuel sur les sciences, la technologie et l'innovation (STI). Par ailleurs, bien que les fonds recueillis pour la financer soient encore modestes (un million de dollars en 2017), la banque des technologies pour les PMA a été officiellement fondée en décembre 2016, avec pour objectifs de permettre aux PMA de renforcer leurs capacités en matière de science, de technologie et d'innovation et de favoriser le développement d'écosystèmes d'innovation aux échelles nationale et régionale.

Le soutien à la viabilité de la dette

À travers le Plan d'Addis-Abeba, les États s'engagent à soutenir les pays dont la viabilité de la dette est menacée par des chocs, que ceux-ci soient endogènes ou exogènes, y compris dans le contexte des catastrophes naturelles ; à étudier l'opportunité de nouveaux instruments financiers (tels que les obligations liées au PIB) et à traiter de la question des créanciers minoritaires non coopératifs. Le FMI est invité à fournir un appui financier suffisant aux PED pour les aider à gérer les pressions exercées sur leur balance des paiements, les États étant, quant à eux, appelés à répondre aux risques bancaires. Depuis Addis-Abeba, des travaux réalisés dans le cadre de la Réforme de l'architecture financière internationale (IFAR) du G20, énonçant des principes de dette soutenable dont l'adoption est intervenue en mars 2017. Ces principes mettent l'accent sur le partage de l'information et la transparence, la cohérence du soutien financier, la coordination entre les parties prenantes, la promotion de nouveaux instruments financiers, ainsi que sur la lutte contre les litiges portés par certains créanciers minoritaires peu coopératifs.

Le suivi du PAAA

Pour la première fois également, le PAAA prévoit un cadre de suivi pour sa propre mise en œuvre. Un Forum annuel sur le financement du développement est ainsi prévu, il est organisé par le Conseil économique et social des Nations Unies (ECOSOC). Si quelques mois seulement après l'adoption du PAAA, le premier forum de suivi en avril 2016 avait fait montre de peu d'ambition, la deuxième édition, qui s'est tenue en mai 2017, a permis de valoriser les acquis du Programme et a marqué un progrès dans son suivi, en favorisant notamment des échanges approfondis entre le système des Nations Unies et les institutions financières internationales.

Les progrès réalisés depuis Addis-Abeba en matière de financement international du développement

Les engagements pris par certains pays donateurs en matière d'APD sont réitérés dans le PAAA, notamment celui réaffirmé collectivement au niveau de l'Union européenne visant à consacrer 0,7 % du revenu national brut (RNB) à l'APD, dont 0,15 à 0,20 % en faveur des PMA d'ici à 2030, des pays pour lesquels l'APD représente souvent une source cruciale de financement. Si seule une demi-douzaine de pays développés a atteint l'engagement des 0,7 % du RNB alloué à l'Aide publique au développement, la tendance actuelle est encourageante. En 2016, l'APD mondiale a en effet atteint le niveau historique de 129 milliards d'euros, soit une progression de 8,4 % par rapport à 2015. L'Union européenne reste le premier bailleur international, avec 75 milliards d'euros d'APD alloués en 2016 (en hausse de 11 % par rapport à 2015), ce qui représente près de 60 % de l'APD mondiale.

Le recours aux sources et mécanismes innovants (obligations vertes, obligations vaccination, taxes dédiées au développement...) a, quant à lui, progressé, ainsi que les outils combinant des ressources publiques et privées et les mixages prêts/dons. La France a pour sa part rehaussé depuis lors la part des taxes affectées au financement du développement, avec un peu plus d'un milliard d'euros issu de la contribution de solidarité sur les billets d'avion et de la taxe sur les transactions financières (TTF). Au niveau multilatéral, de nouveaux instruments ont vu le jour, comme les obligations ODD mises en place par la Banque mondiale, lesquelles ont permis de lever près de 165 millions d'euros auprès d'investisseurs privés, ou encore les obligations « vertes ».

La mobilisation des ressources intérieures et la coopération internationale dans le domaine fiscal ont pour leur part connu d'importants progrès, notamment avec l'engagement collectif des 45 signataires de l'*Addis Tax Initiative* à doubler les montants de leur assistance technique consacrée au renforcement des systèmes fiscaux d'ici à 2020. À l'origine de lourdes pertes de recettes pour les pays en développement, la lutte contre les flux financiers illicites devra s'intensifier, tout comme la restitution des avoirs volés, notamment grâce à l'élaboration d'un ensemble de meilleures pratiques à l'échelle mondiale. Dans le cadre du G20, avec l'appui de l'OCDE, les travaux pour une réforme de la fiscalité internationale ont permis de faire émerger le projet BEPS pour la lutte contre l'érosion des bases fiscales des États en développement *via* le transfert des profits des multinationales.

Le Forum mondial pour la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales a, quant à lui, fait évoluer la question de la conformité fiscale soulevée par les paradis fiscaux. Par ailleurs, le FMI, l'OCDE, l'ONU et le Groupe de la Banque mondiale ont lancé La Plateforme de collaboration en matière fiscale, une initiative conjointe visant à intensifier leur coopération sur ces questions en vue de développer leur appui au renforcement des capacités fiscales des pays en développement.

Enfin, pour combler les lacunes en matière d'infrastructures à l'échelle mondiale, y compris un déficit de financement annuel de 1 000 à 1 500 milliards de dollars pour les pays en développement, l'effort depuis plusieurs années a porté sur le renforcement des capacités des Banques multilatérales et sur le guichet concessionnel de la Banque mondiale (AID). De nouvelles banques de développement – parfois controversées – ont ainsi vu le jour (Banque pour les investissements dans les infrastructures en Asie, Nouvelle Banque de développement), tout comme de nouvelles initiatives, telles que le *Global Infrastructure Hub*, lancé par le G20.

Des évolutions encore fragiles

Les récentes décisions américaines, qu'il s'agisse de l'annonce (le 1^{er} juin 2017) du retrait des États-Unis de l'Accord de Paris sur le climat, de la réduction programmée des financements publics américains au développement (proposition de baisses de 30 % en moyenne faite au Congrès) ou de la révision de l'engagement américain sur les questions de coopération et de transparence fiscales, illustrent, entre autres choses, la fragilité du consensus obtenu à Addis-Abeba.

L'intégration de la question climatique aux actions de financement du développement constitue à cet égard un marqueur crucial pour l'avenir, tant pour les institutions financières internationales que pour les fonds et programmes des Nations Unies et les banques publiques de développement nationales. La politique de développement française s'inscrit, pour sa part, pleinement dans le cadre de ce paradigme liant développement et climat, avec des engagements forts adoptés lors du dernier Comité interministériel pour la coopération internationale et le développement (CICID) du 30 novembre 2016, dont l'engagement de consacrer à la lutte contre les dérèglements climatiques 5 milliards d'euros annuels de financement d'ici à 2020, dont un milliard pour l'adaptation.

Autre élément de fragilité de la mise en œuvre du PAAA : la polarisation toujours très forte des flux d'investissements internationaux. Les PMA ne reçoivent toujours qu'une très faible fraction des investissements directs étrangers mondiaux (moins de 3 %). L'instauration de réglementations adéquates pour faciliter la mise en place de partenariats public-privé (PPP) ou de délégations de services publics (DSP) figure parmi les enjeux clés, tout comme les initiatives visant à mettre en place des mécanismes de garantie publics, objets d'un travail en cours au niveau européen sur un plan d'investissements externes de l'Union européenne.

Enfin, la comptabilisation des flux de financement pour le développement, en vue de valoriser et d'encourager l'apport de ressources de la part d'un large éventail de sources et d'acteurs, marque le pas. En effet, alors qu'elle prend une ampleur croissante dans le financement du développement, la coopération Sud-Sud reste peu et mal mesurée. De même, la mesure du Soutien public total au développement durable (SPTDD ou *TOSSD*, en anglais), destinée notamment à analyser l'effet multiplicateur des

financements publics sur les capitaux privés, ne progresse que lentement au sein de l'OCDE.

Conclusion

Le PAAA entérine une vision large, modernisée et diversifiée du financement du développement durable incluant désormais la science et la technologie, ainsi que le climat. Il fournit un cadre au financement international du développement, permettant notamment aux pays de mieux mobiliser leurs ressources domestiques, de pérenniser l'apport d'aides publiques internationales pour les pays les plus fragiles, et d'orienter l'épargne publique et privée vers le développement durable.

Deux ans après l'adoption du PAAA, la communauté internationale reste mobilisée dans la mise en œuvre de celui-ci, même si des risques se matérialisent quant à la solidité de l'approche multilatérale et même si des progrès importants restent à réaliser, notamment pour intégrer en profondeur le développement durable dans les stratégies et priorités des bailleurs, renforcer le financement de la lutte contre les effets du changement climatique, concentrer l'APD vers les pays les plus fragiles et faire du secteur privé, dans toute sa diversité et dans tous les pays, un acteur à part entière de l'Agenda du financement du développement durable.

L'adaptation du cadre statistique du Comité d'aide au développement (CAD) aux Objectifs de développement durable (ODD)

Par Valérie THIELEMANS

Gestionnaire principal des bases de données statistiques, direction de la coopération et du développement, OCDE

L'adoption en 2015 de l'Agenda 2030 pour le développement durable a entraîné une réflexion sur la manière d'ajuster les classifications statistiques du Comité d'aide au développement (CAD) afin de faciliter la production des données sur le financement de l'aide, et, de manière générale, du développement, en faveur des Objectifs de développement durable (ODD). S'il existe en général une concordance plutôt satisfaisante entre les ODD et ces classifications, des lacunes subsistent, des adaptations se sont donc avérées nécessaires.

Le contexte

En janvier 2016, les 17 Objectifs de développement durables (ODD)⁽¹⁾ ont remplacé les 8 Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), définissant un cadre plus ambitieux et universel, dont le maître-mot est « ne laisser personne de côté ». Les ODD, également nommés « Objectifs mondiaux », sont un appel à l'action de tous les pays pour éradiquer la pauvreté, protéger la planète et faire en sorte que tous les êtres humains vivent dans la paix et la prospérité.

Au sein de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), le Comité d'aide au développement (CAD)⁽²⁾ est un forum international unique, dont les 30 membres font partie des plus grands donateurs d'aide au plan mondial. La base de données sur les activités d'aide « Système de notification des pays créanciers » (SNPC)⁽³⁾ recense et met à la disposition du public un ensemble de données permettant d'analyser la destination de l'aide, les objectifs qu'elle poursuit et les politiques qu'elle vise à mettre en œuvre, et ce, sur une base comparable pour tous les membres du CAD⁽⁴⁾. Les données collectées sont celles de projets et de programmes individuels (l'accent est mis sur les données financières, même si des données descriptives sont également disponibles dans la base).

Les classifications

Les classifications du SNPC qui sont potentiellement concernées par un alignement sur les ODD sont les codes

objet et les marqueurs :

- Les codes objet (constituant la classification sectorielle) servent à identifier le secteur spécifique de l'économie ou la structure sociale du pays bénéficiaire, d'une aide destinée à favoriser son développement. Les catégories principales sont les infrastructures et les services sociaux (éducation, santé, eau et assainissement, gouvernement et société civile), les infrastructures et les services économiques (transports et entreposage, banques et services financiers...), les secteurs de la production (agriculture, industries manufacturières...), les destinations transversales (protection de l'environnement...) ou encore l'aide humanitaire⁽⁵⁾.
- Le système des marqueurs⁽⁶⁾ dont le but est d'identifier les activités orientées vers un objectif politique. Il donne des informations sur les activités que les membres entreprennent pour mettre en œuvre, dans leurs programmes d'aide, les politiques sur lesquelles ils se sont mis d'ac-

(1) <http://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/>

(2) <http://www.oecd.org/fr/cad/lecomitedaideaudeveloppement.htm>

(3) <http://www.oecd.org/fr/cad/financementpourledeveloppement-durable/statistiques-financement-developpement/>

(4) Certains pays non membres du CAD et certaines organisations multilatérales rapportent également au SNPC.

(5) Pour consulter la liste des 205 codes objet actuels, voir : <http://www.oecd.org/fr/cad/financementpourledeveloppementdurable/normes-financement-developpement/codes-objetclassificationsectorielle.htm>

(6) <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/addenda-converged-statistical-reporting-directives.htm>

cord. Ces politiques peuvent toucher tous les secteurs économiques. Afin d'identifier ces activités, les neuf marqueurs suivants ont été définis : l'égalité hommes-femmes ; l'aide à l'environnement ; le développement participatif/bonne gestion des affaires publiques ; le développement du commerce ; les marqueurs de Rio (biodiversité, atténuation des changements climatiques, adaptation aux changements climatiques et désertification) et la santé reproductive, maternelle, néonatale et infantile (RMNCH).

Les données relatives aux marqueurs de la politique de l'aide sont de nature davantage descriptive que quantitative.

L'alignement des classifications du SNPC

Depuis 2015, le groupe de travail sur les statistiques sur le financement du développement (GT-STAT) s'est interrogé sur la manière d'ajuster les classifications du SNPC afin de mieux supporter l'Agenda 2030 pour le développement durable, ainsi que les ODD et leurs cibles, afin de faciliter la production de données sur le financement du développement visant à soutenir les ODD.

Un premier travail consistant à essayer de faire concorder les classifications SNPC (codes objet et marqueurs) avec les 17 Objectifs de développement durable et leurs 169 cibles a mis en évidence une correspondance satisfaisante, notamment dans les secteurs relevant des Objectifs du Millénaire, comme la santé, l'éducation, l'égalité entre les sexes, le climat ou l'environnement, confirmant ainsi la bonne couverture et la pertinence des classifications. Cependant, des lacunes existent, et le GT-STAT a travaillé avec différents partenaires (ONG, organisations multilatérales, pays membres, autres directions au sein de l'OCDE...) pour essayer d'améliorer la couverture et la granularité de ses statistiques dans certains domaines.

Les ajustements suivants ont été approuvés :

- L'introduction d'un nouveau code objet (24050) pour la facilitation, la promotion et l'optimisation des envois de fonds (cible 10.c) ;
- La formalisation d'un code jusqu'ici temporaire (15114) correspondant à la mobilisation des ressources intérieures (cible 17.1).

D'autres propositions sont en cours d'étude, à savoir :

- L'introduction d'un sous-secteur (123) et de plusieurs codes objet (123xx) pour les maladies non transmissibles (MNT) dans la catégorie Santé (cibles 3.4, 3.5, 3.8, 3.a et 3.b) ;
- Plusieurs ajustements dans les sous-catégories Entreprises et autres services, industries manufacturières et gouvernement et société civile afin de faciliter la mesure de l'aide en faveur de l'investissement (ODD 1, 6, 7, 8, 9) ;
- Une révision des codes relatifs à la nutrition et l'introduction d'un nouveau marqueur (ODD 2) ;
- L'introduction d'un nouveau code pour la facilitation de la migration et de la mobilité dans les pays en développement (cibles 5.2, 8.7, 8.8, 16.2 et 17.18) ;

- La révision des codes relatifs à l'assistance humanitaire et l'introduction d'un nouveau marqueur pour la réduction des risques de catastrophe (cibles 1.5, 11.5, 11.b et 13.1).

De nouvelles propositions visant à mieux tracer l'aide en faveur de l'Agenda pour le travail décent (SDG 8) ou des personnes handicapées (nouveau marqueur) sont en cours de développement.

Autres ajustements : la possibilité d'attribuer plusieurs codes objet à une même activité d'aide

En parallèle du travail d'amélioration de la couverture des classifications, les membres GT-STAT ont approuvé l'introduction des codes objet multiples dans la base de données SNPC. Jusqu'à présent, un seul code objet pouvait être attribué à une activité d'aide, en répondant à la question : « Dans quel domaine particulier de l'économie ou de la structure sociale du pays bénéficiaire ce transfert va-t-il stimuler le développement ? ». Dans le nouveau système intégrant des codes objet multiples, une activité peut, si nécessaire, se voir attribuer plusieurs codes objet, chacun étant doté d'un pourcentage correspondant à la part du montant global du projet allouable à ce code. Cela permet l'identification de sous-secteurs au sein d'un large projet sectoriel ou encore l'identification de différents secteurs dans un projet multisectoriel. Ce changement a pour objectif d'améliorer la qualité descriptive des activités d'aide et celle des études sectorielles.

Les limites de ce travail de rapprochement

Il existe des chevauchements entre les différents ODD et entre les différentes cibles. Ainsi, des activités enregistrées sous un certain code objet peuvent servir plusieurs cibles ou objectifs. Ainsi, par exemple, le code 15160 Droits de la personne peut être relié aux cibles 5.3, 8.7, 16.2 ou 16.10.

Plusieurs objectifs ou cibles ayant une portée très large ne peuvent être reliés à un seul code objet, voire ne sont pas spécialement couverts par les classifications SNPC. Ainsi, l'objectif 12 (établir des modes de consommation et de production durables) peut couvrir tous les secteurs économiques, ce qui est également le cas de beaucoup de cibles. Ainsi, par exemple, la cible 12.3 (d'ici à 2030, réduire de moitié, à l'échelle mondiale, le volume de déchets alimentaires par habitant au niveau de la distribution comme de la consommation et réduire les pertes de produits alimentaires tout au long des chaînes de production et d'approvisionnement, y compris les pertes après récolte) peut impliquer des activités attribuées à des codes objet appartenant aux sous-secteurs 311 (agriculture), 313 (pêche) ou encore 321 (industries manufacturières). À cette cible peut également être associé le marqueur Aide à l'environnement. Les autres Objectifs pouvant toucher tous les secteurs économiques et sociaux sont l'Objectif 1 (éliminer l'extrême pauvreté et la faim), l'Objectif 8 (promouvoir une croissance économique soutenue, partagée

et durable, le plein-emploi productif et un travail décent pour tous), l'Objectif 9 (bâtir une infrastructure résiliente, promouvoir une industrialisation durable qui profite à tous et encourager l'innovation) et l'Objectif 10 (réduire les inégalités dans les pays, et d'un pays à l'autre).

Plusieurs cibles sont bien plus spécifiques que les codes objet proposés dans la correspondance : par exemple, la cible 3.1 (d'ici à 2030, faire passer le taux mondial de mortalité maternelle au-dessous de 70 pour 100 000 naissances vivantes) peut être liée au code objet 13020 (soins en matière de fertilité) et au marqueur Santé reproductive, maternelle, néonatale et infantile. Mais ceux-ci correspondent à une couverture beaucoup plus large que la cible.

Pour aller plus loin

Les ajustements proposés vont permettre de mieux identifier les activités du SNPC se déroulant dans des domaines

pertinents pour les ODD. Toutefois, ils ne permettront pas d'évaluer si une activité spécifique a été financée avec un objectif ou une cible ODD spécifique, ni finalement d'établir un lien direct entre les contributions des donateurs (entrées) et les résultats (sorties). Il est donc proposé d'introduire un nouveau champ spécifique dans le format SNPC permettant d'identifier quels objectifs ou quelles cibles une activité est censée supporter. Une activité donnée étant susceptible de soutenir plusieurs cibles (par exemple, un projet pour l'énergie peut indirectement supporter l'éducation en fournissant une école en énergie et en réduisant ainsi le temps consacré par les filles scolarisées à la récolte du bois), ce champ pourrait, comme pour les codes objet, être multiple, et pourrait également être couplé avec un autre champ descriptif afin de renseigner sur les résultats attendus pour cette activité.

Les difficultés du financement de la protection de l'environnement : comment en sortir ?

Par Dominique DRON

Ingénieure générale des mines, Conseil général de l'Économie, de l'Industrie, de l'Environnement et des Technologies (CGEJET) ⁽¹⁾

Financer la transition écologique est au moins autant une affaire de représentations mentales, de structuration du savoir et de conventions financières que de décisions techniques et de disponibilités monétaires. En effet, un héritage culturel et le cloisonnement disciplinaire ont contribué à la construction d'un système financier en sécession théorique et pratique d'avec les sphères économique, sociale et environnementale. De ce fait, il devient urgent de revisiter un certain nombre de ses principes et outils pour réaccorder, avec l'ampleur nécessaire, finance et « reste du monde », notamment en vue de la transition écologique. Dans cet article, nous nous concentrerons sur deux difficultés structurelles, l'autoréférentialité et la substituabilité, et nous recensons quelques réponses possibles, y compris monétaires.

Introduction

Examiner le financement de l'environnement de points de vue autres que celui de l'économie, notamment culturels et systémiques, peut paraître étrange, mais cette démarche permet d'interroger certains postulats de l'économie financière et de les confronter aux enjeux physiques et biologiques. Comment notre héritage culturel a-t-il conduit à la primauté pratique des algorithmes financiers sur la réalité observée du monde, malgré les progrès récents de l'investissement socialement responsable ou du *reporting* environnemental ? Sans prétendre à l'exhaustivité, il est possible d'en retracer certains cheminements.

Des représentations culturelles biaisées

La notion de progrès en Occident s'est largement construite sur la promotion d'une liberté individuelle combattant un ordre naturel, ce dernier n'étant digne d'attention que lorsqu'il pouvait être traduisible en lois quantitatives simples et exploitables ⁽²⁾. En effet, depuis que l'industrialisation puis le numérique l'ont reléguée à distance croissante de notre quotidien, nous ne sommes plus guère reconnaissants envers cette équipe de maintenance de notre existence que constitue le vivant. Pourtant, aucune économie n'a pu s'affranchir du premier socle constitué par l'exploitation, voire l'épuisement de ressources naturelles gratuites, c'est-à-dire celles dont la fabrication n'est rémunérée par personne : nous payons

les bateaux de pêche, pas la production des poissons ; nous finançons l'extraction du pétrole, pas la fabrication de sa substance ; nous payons les usines de tracteurs et de matériaux, pas l'élaboration des sols ni la constitution des gisements de matières premières. Les raisonnements économiques les ont tout simplement ignorées.

En outre, ces ressources ont été longtemps gérées comme des « communs ». Nous en sommes bien loin : les sociétés modernes ont jalonné leur rapport à la nature de trois « enclosures » de plus en plus réductrices : le XVII^e siècle bannit les « terres communes » au bénéfice de la propriété privée nantie d'un droit d'*abusus* ⁽³⁾ ; le XX^e siècle autorisa le brevetage du vivant, y compris par simple découverte ⁽⁴⁾, privatisant ainsi son accès ; le XXI^e siècle marchandise la nature sous la forme de produits financiers ⁽⁵⁾ et de succédanés électroniques ⁽⁶⁾.

(1) L'auteur s'exprime à titre personnel.

(2) AMZALLAG N. (2010), La Réforme du Vrai.

(3) OST F. (1995), La Nature hors-la-loi : l'écologie à l'épreuve du droit, *La Découverte*.

(4) Le Bureau américain des brevets et des marques (PTO) change de doctrine en 1987 (RIFKIN. J. (2000), L'Âge de l'accès, p. 89), en autorisant le brevetage des « composants des créatures vivantes » ; le processus aboutit en mars 2015 à l'autorisation fortement contestée du brevetage des gènes natifs en Europe (OEB) et à la constitution d'un oligopole mondial des semences.

(5) Titres émis par des « bio-banques », DRON D. (2015), « L'Environnement, pour le meilleur ou pour le pire », Responsabilité et Environnement n°79, juillet 2015, Annales des Mines.

(6) Mini-drones pollinisateurs développés au Japon, aux États-Unis, en Israël... depuis 2016.

Le fantasme de la maîtrise de la nature freine également la prise de conscience de la dépendance humaine vis-à-vis de celle-ci, et ce, alors même que le dérèglement climatique intensifie ses effets et que les signes d'une contamination chimique générale se multiplient. Or, avant de pouvoir s'inscrire valablement dans un raisonnement économique et financier, un événement doit avoir été correctement scénarisé. Quelles sont les représentations disponibles des fonctionnements du vivant ?

Un cloisonnement du savoir

À partir du XVII^e siècle, les phénomènes biologiques furent réduits à l'état de mécanismes pour des raisons à la fois idéologiques et pratiques⁽⁷⁾, et la connaissance a été légitimée essentiellement comme moyen d'action⁽⁸⁾. Les disciplines considérées comme descriptives, telles que la biologie ou la sociologie, furent reléguées à un rang subalterne jusqu'au sein des institutions de recherche. L'essor des financements de la biologie fut largement lié, d'une part, à la médecine et, d'autre part, à la biologie moléculaire et à ses promesses d'action directe sur le vivant. Aujourd'hui, la reconnaissance institutionnelle de l'écologie scientifique, science des écosystèmes, a lieu non pas du fait des dommages observés et des besoins de préservation, mais de celui des perspectives d'ingénierie écologique et du biomimétisme.

Cette tendance à réduire l'intérêt pour le vivant à des caractéristiques directement utilisables restreint aussi les capacités de scénarisation réaliste, en focalisant les évaluations sur les seuls usages marchands : ainsi, la perte des pollinisateurs est estimée à la seule aune de celle des cultures commercialisées touchées. Le cloisonnement des disciplines accentue cette difficulté. Ainsi, les modèles économiques sont restés à l'écart des progrès des autres modélisations, physiques et biologiques⁽⁹⁾. Et là où des économistes estiment à 5 % du PIB mondial les dégâts d'une élévation de la température moyenne du globe, des biologistes les évaluent au moins à 50 %, compte tenu des nombreuses interactions entre les fonctionnements du vivant et ceux de nos sociétés⁽¹⁰⁾.

Peut-on néanmoins financer à temps et à bonne hauteur (et sans financer simultanément d'actions adverses) la « maintenance » de processus et l'évitement de dommages culturellement sous-estimés, parfois niés par ignorance ou par idéologie ?

Des principes peu compatibles entre eux

Un troisième champ de difficultés s'ajoute alors à ceux des représentations culturelles et du cloisonnement du savoir : certains principes régissant les modèles économiques standards et les raisonnements financiers sont antagoniques de ceux qui organisent les processus environnementaux et ont tendance de ce fait à leur appliquer des logiques incompatibles avec leur objet même⁽¹¹⁾. On pense immédiatement au court-termisme dénoncé par tous les rapports sur le sujet. Seront évoqués ici deux autres de ces hiatus : l'autoréférentialité et la substituabilité.

Gestionnaires d'actifs et directeurs financiers calent en général leurs décisions sur des indices de marché (« *benchmark* indiciel »), dont la composition reflète des préoccupations pratiques (notamment de stabilité) plutôt que des orientations de la société. S'y ajoutent, entre autres, l'application des normes IFRS « *mark to market* » procycliques, l'utilisation d'algorithmes automatiques pour plus de la moitié des transactions, qui étend le mimétisme même en dehors des périodes de crise⁽¹²⁾, et le fameux « aléa moral » vis-à-vis des financeurs publics. Les décisions d'achat/vente à la nanoseconde ne se fondent pas sur une analyse des déterminants des entreprises, mais sur les soubresauts instantanés des valeurs elles-mêmes, indépendamment des sous-jacents⁽¹³⁾. Les « marchés » suivent des logiques mimétiques fondées sur leurs propres mouvements (de plus en plus pilotés par les choix de quelques acteurs de grande taille⁽¹⁴⁾), qui deviennent ainsi auto-réalisateurs. Nombre de travaux ont souligné cette autoréférentialité et le panurgisme des mouvements financiers en déconnexion d'avec les sous-jacents économiques, les préférences des sociétés et les réalités environnementales.

Mais les conséquences sont, quant à elles, bien concrètes. Si les prix des matières premières agricoles ont plus que doublé mondialement entre 2006 et 2008, provoquant la faim pour un milliard de personnes, puis les « printemps arabes », cela fut le fait non pas de récoltes réduites, mais d'une envolée des cours des « *futures* »⁽¹⁵⁾ : l'introduction par Goldman Sachs de matières premières agricoles dans un indice de marché avait attiré beaucoup plus de spéculateurs que d'acteurs classiques⁽¹⁶⁾, et les prix explosèrent alors que des entrepôts étaient pleins. Autre exemple : la prime de risque des emprunts grecs est montée au-delà de 60 % sur la foi du marché des *Credit Default Swaps* souverains (CDS), dont l'utilisation spéculative, en particulier dans le déclenchement et l'ampleur du krach des *subprimes*, en fait pourtant un piètre instrument de mesure d'autre chose que de lui-même⁽¹⁷⁾.

(7) AMZALLAG N., op. cit.

(8) DRON D. (1994), Environnement et choix politiques, p. 77.

(9) KEEN S. (2014), L'Imposture économique, Paris.

(10) POTTIER A. (2014), L'Économie dans l'impasse climatique, thèse.

(11) DRON D. (octobre 2015), « Pour une régulation écosystémique de la finance », note Institut Veblen.

(12) JORION P. (2017), Se débarrasser du capitalisme est une question de survie, Fayard, p. 193.

(13) Pour le directeur des technologies de marché interrogé en 2010 par F. Kaufman (« The food bubble »), les indices céréaliers sont des « widgets » sans réalité.

(14) En 2013, 4 banques contrôlaient 50 % du marché des changes (Deutsche Bank : 15,2 % ; Citigroup : 14,9 % ; Barclays : 10,2 % et UBS : 10,1 %) (BRI, 2013). La concentration s'est accentuée avec le krach.

(15) MASTERS M. W. & WHITE A. K. (2008, 31/07), « The accidental hunt brothers: How institutional investors are driving up food and energy prices », special report.

(16) Aujourd'hui, 85 % des opérations sur les marchés de matières premières sont des opérations financières pures (NAULOT J.-M. (2016), Éviter l'effondrement).

(17) JORION P., op. cit., pp. 35, 50 et 134.

Dans ce contexte, pour financer la transition écologique, les acteurs financiers demandent que les pouvoirs publics rendent ces sujets rentables, c'est-à-dire qu'ils les rapprochent de leurs références rendement/risque internes, via la fiscalité ou le cofinancement public. Mais plus les États sont mis en difficulté par les sauvetages successifs du système financier⁽¹⁸⁾, avec les concentrations de richesse et la déflation induites, et moins leurs contribuables peuvent fournir cette « compensation » par rapport au *benchmark* ; lorsqu'ils le peuvent, ce n'est sûrement pas dans les volumes impartis. Le contenu qualitatif des indices constitue donc un véritable obstacle à la contribution de la finance à l'atteinte des objectifs environnementaux.

Cette difficulté est rendue plus prégnante par la fongibilité des monnaies conventionnelles et la généralité de leurs usages. En effet, leurs détenteurs ont en permanence un choix à opérer entre tous les placements, et ceux qu'ils sélectionnent sont souvent soit garantis par la puissance publique (obligations du Trésor, prix garantis...), soit à fort levier (produits dérivés, pour leur majorité spéculatifs⁽¹⁹⁾), soit immobiliers et fonciers⁽²⁰⁾. Pour certains économistes, le refinancement du crédit a fait de l'économie marchande un alibi de la finance : permettant au prêteur de se débarrasser du risque par la titrisation⁽²¹⁾, il désolidarise ses intérêts de ceux de l'emprunteur⁽²²⁾, et ce, sans l'aval ni l'information de ce dernier⁽²³⁾ ; ce fut le moteur des ventes des *subprimes*. En période de doute (or, leur structure et leurs techniques ont rendu les marchés plus instables), la course à la liquidité⁽²⁴⁾ tend à évincer l'économie réelle des choix financiers⁽²⁵⁾, tout comme, *a fortiori*, la « maintenance » des processus naturels (climat, écosystèmes).

Déterminer un « coût d'opportunité » entre liquidité et transition s'avère donc très asymétrique en comparant, d'une certaine manière, un « manque à gagner » pour les uns avec un « tout à perdre » pour les autres. Pour financer dans la continuité nécessaire la transition écologique (et ne pas financer d'opérations adverses), il faudrait réfréner la préférence des acteurs (et celle des algorithmes) pour la liquidité... La substituabilité monétaire, dans le cadre financier actuel, constitue ainsi une autre difficulté de fond au financement de la « maintenance » biologique et climatique⁽²⁶⁾.

Quels outils pour répondre à ces difficultés ?

Les principaux outils utilisés visent à accroître l'attractivité des financements environnementaux en les rapprochant du *benchmark*, par élévation du rendement ou réduction du risque perçue⁽²⁷⁾ : taux de prêts bonifiés, défiscalisations, garanties publiques, prix d'achat garantis, rendements garantis, trafics garantis, co-financements publics, obligations d'État « vertes », taxe carbone, labels conditionnant l'accès aux marchés publics... Le plan Juncker, avec son levier public, aurait pu jouer un tel rôle, mais il n'avait aucun critère environnemental, ni aucun autre ODD.

Les acteurs financiers se déclarent de plus en plus impliqués dans le sujet climatique (désinvestissement du char-

bon, rapports carbone...) ; les volumes correspondants ont beaucoup crû récemment, mais ils restent loin de ce qui serait nécessaire⁽²⁸⁾. Selon les analystes, les capitaux sont davantage utilisés, dans un contexte de taux historiquement bas, dans la concentration des entreprises (fusions-acquisitions⁽²⁹⁾) et dans les marchés de dérivés que dans le financement environnemental ou plus largement économique, hors immobilier commercial. De plus, ces liquidités sont davantage utilisées dans un sens anti-environnemental (soutien aux énergies fossiles, exploitation de nouveaux gisements fossiles...). Atteindre les masses nécessaires dans les délais impartis se heurte donc, d'une part, à l'attractivité maintenue des activités polluantes et, d'autre part, aux limites de cofinancements et de garanties présentables par des États épuisés par le sauvetage du système bancaire de 2008 et par les mesures qui ont suivi.

Se pose alors la question de la réduction de la substituabilité des flux afin de séparer les financements écologiques de la référence au *benchmark*, c'est-à-dire la question d'un fléchage des liquidités. La BCE essaya en 2015 d'instaurer une TLTRO (*Targeted longer-term refinancing operation*) pour le financement des PME, mais elle atteignit vite les limites de ses pouvoirs d'orientation, une banque centrale ne pouvant refuser de répondre aux besoins de crédit des banques, quel que soit l'usage qu'elles en font. De façon plus ciblée, les certificats d'économie d'énergie, qui répondent à une obligation réglementaire, constituent une différenciation de flux, leurs montants devant être utilisés à cette seule fin.

(18) Ainsi, la dette publique des États-Unis (fédération plus États) a doublé depuis 2008. Début 2017, la dette globale est de 200 trillions de dollars, soit 3 fois le PIB mondial, elle est à 29 % publique et à 71 % privée (NAULOT J.-M., op. cit.).

(19) Plus de 80 % des produits dérivés ne sont traités qu'entre acteurs financiers (NAULOT J.-M., op. cit.).

(20) « Les prêts au logement représentent 65 % du crédit au Royaume-Uni, et [même] 75 % si l'on y ajoute les locaux à usage commercial » (JORION P., op. cit., p. 177).

(21) AMATO M. & FANTACCI L. (2011), *The End of Finance*.

(22) AGLIETTA M., PONSOT J.-F. & OULD AHMED P. (2016), *La Monnaie entre dettes et souveraineté*, p. 65.

(23) Ordonnance n°2016-131 du 10 février 2016, in BUGAULT V. et REMY J., *Du nouvel esprit des lois et de la monnaie* (2017).

(24) Au sens d'Aglietta, op. cit.

(25) Pour les professionnels, les règles de Bâle et Solvency concourent à la préférence accordée à la liquidité en ayant renforcé les exigences de fonds propres. Ces matelas restent néanmoins faibles compte tenu des calculs de risque autorisés et des expositions (certaines banques européennes sont ainsi exposées en dérivés à hauteur de trois fois leur PIB national (NAULOT J.-M.)).

(26) DRON D., « Pour une régulation écosystémique de la finance », op. cit.

(27) Voir le Livre blanc pour le financement de la transition écologique, Trésor-CGDD, 2013.

(28) Mi-2017, la FBF estimait entre 2 et 4 % la part des encours bancaires pouvant relever d'un « Green Supporting Factor » (présentation des travaux du High Level Expert Group européen sur la finance verte, BPCE, Paris, 7 juin 2017).

(29) Xerfi (3 octobre 2015), « 1 200 milliards de dollars d'opérations à plus de 10 milliards, au-dessus des sommets de 1999 et 2007 ».

(30) AGLIETTA M., HOURCADE J.-C. et al. « De nouveaux outils pour relancer le marché carbone », *Le Monde*, 23 septembre 2014.

Photo © Sylvain THOMAS/REA



Billets Occitan, monnaie locale (à l'effigie de Molière) mise en circulation par l'Association des commerçants de Pézenas.

« L'intérêt des monnaies complémentaires réside dans le maintien d'une grande part de la richesse économique sur la zone de leur création. »

Parmi les corrections à apporter, certains envisagent la création de circuits financiers spécifiques : des programmes nationaux ou européens dédiés à la transition écologique s'adossant à des actifs spécifiques constituant des contreparties éligibles auprès de la BCE. C'est ainsi qu'a été proposée la création d'un actif carbone⁽³⁰⁾ assis sur les réductions d'émissions de gaz à effet de serre nanties d'une valeur tutélaire croissante. La contrôlabilité de son efficacité reste à construire : selon un rapport récent commandité par la Commission européenne, 85 % des mécanismes de compensation carbone (mécanismes de développement propre (MDP) – Protocole de Kyoto) – mis en œuvre à ce jour ne remplissent « probablement pas » les conditions exigées⁽³¹⁾. D'autres acteurs développent des prêts bancaires locaux complétés par une valorisation des certificats d'économie d'énergie et du carbone évité⁽³²⁾.

Autre proposition : les promoteurs d'une Société de financement de la transition écologique (SFTE)⁽³³⁾ envisagent un financement et un circuit spécifiques dédiés à la réhabilitation énergétique des bâtiments publics.

C'est aussi la direction que retient Adair Turner : « Il faut, contre la résistance des banquiers, fragmenter le système pour une meilleure résilience. Il faut également contrer la propension des banques à prêter à l'immobilier en mobili-

sant le crédit de manière directive là où il est nécessaire – infrastructures et transition énergétique⁽³⁴⁾ ». D'autres économistes proposent plus largement une création interne de monnaie nationale considérée comme bien commun (ni public ni privé) dédiée à la transition écologique, ces projets servant de collatéraux auprès de la BCE⁽³⁵⁾.

Enfin, certains proposent de créer des monnaies spécifiques appelées monnaies complémentaires⁽³⁶⁾. Il en existe

(31) "How additional is the Clean Development Mechanism?", öko-Institut, SEI et INFRAS, report to the EC, Berlin, march 2016.

(32) BERGER A., « 2016, an 7 de la transition énergétique », AGEFI Hebdo, 27/10-02/11/2016.

(33) Financer massivement la transition énergétique : étude de faisabilité SFTE, AFTER, novembre 2014.

(34) <https://alaingrandjean.fr/2016/01/06/between-debt-and-devil-adair-turner-monnaie-credit/>

(35) GIRAUD G. (2013), Illusion financière, Les Éditions de l'Atelier, pp. 154-163.

(36) LIETAER B. et alii (2011), Money and sustainability. The missing link, Triarchy Press (traduction française Odile Jacob, 2012). PERIS-SIN-FABERT B. & CAUVET M. (à paraître en 2017), Les Monnaies locales et la transition écologique et solidaire des territoires, Éditions de la rue d'Ulm, Collection Sciences durables.

(37) BLANC J., "Unpacking monetary complementarity and competition: a conceptual framework", Cambridge Journal of Economics, 29 June 2016.

plusieurs milliers dans le monde, qui visent soit une thématique (par exemple, des services environnementaux ou sociaux, des produits bio locaux), soit des activités sur un territoire (par exemple, le palmas brésilien, l'Eusko basque), soit les relations économiques au sein d'un réseau d'entreprises (par exemple, le Wir suisse, le Sardex sarde). Ces monnaies peuvent être totalement déconnectées des monnaies conventionnelles, non commensurables et non convertibles (monnaies-temps), ou plus ou moins rattachées aux monnaies conventionnelles (convertibles ou non, pouvant être utilisées avec de la monnaie conventionnelle ou pas...)⁽³⁷⁾. Leur intérêt réside dans le maintien d'une grande part de la richesse économique sur la zone de leur création ou le thème qui s'y rattache, grâce aux informations portées par la monnaie (type de territoire ou d'emploi ciblé). Carlos de Freitas constate : « avec le Palmas, à Fortaleza, nous avons vu qu'il n'y a pas de territoires pauvres, mais des territoires qui s'appauvrissent à force de perdre leur épargne interne. En 2005, 90 % des achats se faisaient dans la favela, contre 20 % en 1998, 1 800 emplois avaient été créés dans le quartier, et 110 banques s'étaient créées sur ce modèle dans tout le Brésil ». La substituabilité des emplois monétaires, source d'évasion de valeur dans le système financier actuel, peut ainsi être contenue par l'enrichissement de monnaies en informations qui en qualifient les usages. Sans méconnaître le renversement de perspective que cette évolution suppose, les *blockchains* la rendent techniquement réaliste.

Conclusion

Un analyste financier n'imaginait pas que son secteur, souvent perçu comme dominant, dépendait au moins autant des autres sphères (l'économie, la société, la nature) que celles-ci dépendent de lui⁽³⁸⁾. Il le comprit en constatant que s'il pouvait exister de l'eau sans produit dérivé sur l'eau, l'inverse était impossible ! L'autoréférentialité de la finance, autorisée par la théorie sous-jacente, produit une sorte de sécession mentale et institutionnelle, qui s'illustre, par exemple, à travers les paradis fiscaux. Au contraire, la « maintenance » de l'humanité sera financée en introduisant dans la structure du système financier, voire la nature des monnaies, non pas une simple information sociale ou environnementale traitée comme un « supplément d'âme », mais des règles de fonctionnement plus proches de celles des trois sphères qui l'alimentent – et non l'inverse.

(38) DRON D., « Pour une régulation économique de la finance », op. cit.

Quels leviers financiers de coopération pour la France ? Une approche critique de leur efficacité

Par Philippe JAHSHAN

Conseil économique, social et environnemental, rapporteur de l'avis sur la Coopération française dans le cadre de l'Agenda 2030 du Développement durable (octobre 2016), président de Coordination SUD (Solidarité Urgence Développement)

La France doit faire de ses faiblesses actuelles les atouts de sa politique d'aide au développement de demain.

Elle doit notamment porter le montant de son aide au développement à 0,7 % de son revenu national brut (RNB) comme elle s'y est engagé dans le cadre de l'Accord de Paris ; assurer un véritable pilotage stratégique et politique de son aide en veillant à y associer notamment les organisations représentant la société civile (OSC), et ce dans un esprit de plus grande transparence ; mieux valoriser ses atouts sectoriels ; ou bien encore développer une ingénierie et des instruments financiers performants au travers notamment d'un meilleur encadrement de la mise en œuvre des mixages prêts-dons et des partenariats public-privé.

Les documents préparatoires ⁽¹⁾ ainsi que les conclusions ⁽²⁾ de la réunion de haut niveau qui s'est tenue à l'OCDE, les 15 et 16 décembre 2014, ont donné des estimations des besoins de financement de l'Agenda 2030 des Objectifs de développement durable (ODD). Ceux-ci se chiffrent en trillions de dollars. Ces montants ne pourront évidemment pas être financés par la seule aide publique au développement (APD), dont le niveau global oscille entre 130 et 140 milliards de dollars. Dès lors, résoudre l'équation du besoin de financement du développement durable oblige à se tourner vers la mobilisation potentielle d'autres sources : l'épargne publique et privée mondiale (qui serait de l'ordre de 22 trillions de dollars) ; les actifs financiers mondiaux (de l'ordre de 218 trillions) ; la mobilisation des ressources fiscales au niveau national ; un appel au secteur privé à travers l'émission obligataire ; la lutte contre l'évasion fiscale (lutte contre les paradis fiscaux, lutte contre la surestimation des prix de transferts des entreprises multinationales, etc.) ; la mobilisation des ressources venant des fondations ; la mobilisation des ressources des pays émergents...

Aussi la grande question que soulève le financement des ODD concerne-t-elle les capacités publiques et collectives à orienter les moyens à disposition afin qu'ils répondent au mieux à cet horizon universel fixé par les Nations Unies en septembre 2015.

Si la France dispose d'atouts indéniables pour bien se positionner au regard des 17 ODD de l'Agenda 2030 (sa

longue expérience en matière de planification des politiques publiques, son modèle sanitaire et social, les qualités de ses technologies environnementales ou l'efficacité de son administration fiscale, ses collectivités territoriales et sa société civile très mobilisées dans la coopération), l'outillage financier de sa politique de coopération pose, quant à lui, de nombreuses questions.

L'aide publique au développement de la France, un budget sacrifié depuis bien trop longtemps

L'APD demeure le premier levier du financement public du développement. La France a été longtemps un des acteurs clés en matière de coopération au développement. Elle affichait même un volume d'APD supérieur à 1 % de son RNB à la fin des années 1960. Jusqu'au début des années 2000, elle devançait le Royaume-Uni et l'Allemagne, deux pays dont l'aide au développement atteint aujourd'hui 0,7 % de leur RNB. De fait, depuis plusieurs années, et en particulier depuis 2011, le volume de l'APD française a décroché. Le budget de la mission

(1) "Report of the Intergovernmental Committee of Experts on Sustainable Development Financing", Final draft, 8 August 2014, United Nations.

(2) <http://www.oecd.org/dac/OECD%20DAC%20HLM%20Com-munique.pdf>

« Aide publique au développement » a connu une décrue de 800 millions d'euros en six ans, ramenant le pourcentage de 0,5 % en 2010 à 0,38% du RNB en 2016. Le programme 209 « Solidarité à l'égard des pays en développement » de la mission APD a perdu, entre 2012 et 2016, environ 500 millions d'euros, passant de 2 à 1,5 milliard. L'APD demeure pourtant le levier public indispensable pour pouvoir actionner tous les autres leviers du financement du développement. Pour les pays les plus pauvres où l'investissement direct étranger demeure très faible (en 2013, 23 milliards de dollars contre 486 milliards pour les pays à revenu intermédiaire), l'APD est donc l'instrument incontournable pour combler ce déficit. Par ailleurs, pour les pays à revenu intermédiaire (PRI) ou pour les pays émergents, l'épargne et les investissements, bien qu'en croissance, ne sont pas tous orientés dans le sens du développement durable, loin s'en faut. L'APD peut dans ce cas jouer un rôle de catalyseur pour corriger le marché mondial et attirer vers celui-ci des investissements plus soutenables.

Regardons maintenant la structure de l'aide française. Celle-ci pose également de nombreuses questions. Historiquement, la France s'était singularisée par une diversité instrumentale en cohérence avec celle de ses objectifs et un large déploiement de son action au niveau géographique. Aujourd'hui, les dons et l'assistance technique ne représentent plus qu'une infime part de la coopération bilatérale française. Le prêt est de fait devenu l'instrument principal. À titre d'exemple, en 2015, les autorisations de l'Agence française de développement (AFD) octroyées aux pays étrangers sous forme de prêts, de subventions, de participations et de garanties ont atteint un montant de 5 milliards d'euros. Sur ce volume, les dons s'élevaient à seulement 282 millions d'euros. Le relèvement de la taxe sur les transactions financières doit permettre de dégager pour 2017 environ 270 millions supplémentaires, mais, en tout état de cause, cela ne transformera en aucun cas la structure globale de l'aide française. La faiblesse des dons conduit mécaniquement l'aide française à s'orienter vers les pays les plus solvables en matière de prêts, ce qui obère lourdement ses capacités d'intervention dans les secteurs sociaux et dans les situations de crise ou de post-crise. En 2016, seul un peu plus d'un quart de l'APD française a été réellement affecté aux pays les moins avancés (PMA). La France demeure en dessous de la moyenne des donateurs en la matière. Pourtant, comme évoqué plus haut, ces pays demeurent très dépendants de l'aide internationale et concentrent plusieurs problématiques fondamentales en termes de développement : taux de pauvreté très élevés, grande vulnérabilité au réchauffement climatique, démographie forte, besoins sociaux immenses, gouvernances défailtantes, foyers de conflits et de guerres, autant de choses qui devraient nous interpeller davantage.

En 1999, la France s'est cependant engagée dans une forme de coopération très particulière au bénéfice de 18 pays pauvres considérés comme prioritaires au regard de l'allègement du poids de leurs dettes. Les Contrats de désendettement et de développement (C2D) permettent

de refinancer par des dons des échéances dues (de préférence à une annulation « sèche » de la dette). Les C2D représentent de fait une part importante des subventions versées par l'AFD. En 2015, ils se montaient à 67 % de celles-ci. Mais les C2D posent question. En 2016, une évaluation de la Cour des Comptes⁽³⁾ a relevé que, faute de définition claire, l'additionnalité des C2D par rapport à l'APD, sur laquelle la France s'était engagée, ne pouvait être ni garantie ni mesurée. Cela signifie que nous ne pouvons à ce jour avoir l'assurance que les pays bénéficiaires disposeront effectivement des ressources supplémentaires nécessaires pour financer leur développement, et qu'il ne s'agit pas là d'une simple opération de recyclage. En outre, sur la transparence et le suivi de la mise en œuvre des C2D, par la société civile notamment (un autre engagement de la France), la Cour des Comptes constate la place très insuffisante accordée à ces dernières dans les différents processus engagés.

Les mixages prêts-dons et la maximisation de l'effet levier de l'APD

Depuis quelques années, la France s'est spécialisée dans le mixage prêts-dons, utilisant ces derniers comme catalyseurs de prêts et d'investissements privés : c'est le pari du *blending* qui permet, avec les dons, de compléter ou d'améliorer les conditions de prêt pour permettre de s'adapter au niveau de développement des pays et à la rentabilité des projets ou des secteurs ciblés. L'instrument apparaît particulièrement adapté pour orienter les financements privés vers les ODD et les pays à risque. La France et l'Union européenne en font un usage croissant. L'Union européenne, entre 2007 et 2013, a ainsi injecté 2 milliards d'euros de dons pour accompagner les 15 milliards de prêts octroyés par des institutions publiques financières européennes. L'ensemble a permis de lever 42 milliards d'investissement, soit un effet levier d'un facteur 21 !

Partant de ce constat, l'AFD défend la pertinence de cet instrument et fait le pari de sa globalisation. En consacrant 4 % de l'APD mondiale au mixage (soit environ 4 milliards d'euros), on pourrait, en tenant compte de cet effet levier d'un facteur 21, aboutir à la sortie⁽⁴⁾ à un volume d'investissements de 80 milliards. Pour les enjeux du financement de l'adaptation au changement climatique ou pour d'autres sujets, le cliquet du *blending*, dans lequel la France possède une réelle expertise, semble être porteur. Toutefois, ces instruments ne sont pas sans risque et il convient de faire la part de chacun au regard des opportunités qu'ils offrent. L'IDDRI note quelques conditions qui nous paraissent tout à fait pertinentes et qu'il convient de reprendre ici : il souligne tout d'abord l'importance de sortir de l'approche comptable du financement pour mettre l'accent sur la qualité des projets financés. Cela demande

(3) http://www.tresor.economie.gouv.fr/13827_revue-de-la-politique-du-contrat-de-desendettement-et-de-developpement

(4) ORLIANGE Ph. et de MILLY H. (AFD), « Financement du développement, le Public a-t-il encore un rôle à jouer ? », in IDDRI Issue Brief, n°5, 15 juillet 2015, Gouvernance.

de clarifier les responsabilités (*leader/follower*) et les « redevabilités » entre partenaires du mixage (notamment de la partie privée) et d'améliorer la transparence de ce dispositif. Pointent alors la nécessité de prendre en charge les coûts de transaction liés à ces instruments de mixage (coûts associés à un montage financier complexe, à la traçabilité et à la redevabilité) ou celle du renforcement des capacités des maîtres d'ouvrage. Le *blending* doit permettre de financer des projets que le privé, seul, ne pourrait prendre en charge en raison des risques perçus. Pour rendre crédible la démarche qui vise à assurer l'intégralité ou une partie des investissements nécessaires pour satisfaire aux objectifs de développement et, à terme, « passer le relais » au secteur privé, il est fondamental de mener en parallèle une politique visant à diluer et à diminuer les risques économiques. L'intégration et la coopération régionale, notamment en matière d'infrastructures, pourraient par exemple réduire ces risques (de ce point de vue, l'AFD a engagé récemment un travail qui est le bienvenu⁽⁵⁾). Enfin, des efforts devront être déployés pour démontrer l'efficacité du mixage prêts-dons. Les PPP et le *blending* ne sont pas nouveaux et leurs résultats sont très inégaux (Nations Unies, 2014). Le *blending* doit aussi être local et associer les systèmes financiers déconcentrés ou décentralisés. Il doit être assorti d'un soutien aux collectivités locales et d'un renforcement de leurs capacités techniques et financières – au risque, sinon, de voir se multiplier les goulots d'étranglement à ce niveau essentiel de la mise en œuvre. Plus largement, les négociations sur le *blending* ne pourront faire l'économie d'une réforme des politiques publiques qui en conditionnent les performances (*enabling environment*). Enfin, il faut être vigilant sur la soutenabilité macro-économique de la dette ainsi (re)constituée et d'un possible « surendettement par mixage⁽⁶⁾ ». En définitive, une stratégie centrée sur l'instrument de mixage qui ne prendrait pas en compte l'environnement macroéconomique et politique, d'une part, et les capacités des acteurs publics et des autorités locales, d'autre part, à piloter et à intégrer ces instruments dans leurs propres politiques publiques, risquerait de se révéler insuffisante, voire porteuse d'effets pervers.

De façon générale, en faisant de la question de la rentabilité d'un investissement social ou développemental la carotte des leviers publics pour attirer les financements privés, on ouvre une voie vers une financiarisation du développement qui devra faire l'objet d'une grande maîtrise. La faiblesse des capacités humaines, matérielles et techniques des autorités publiques, la corruption de nombre d'administrations, voire l'absence de gouvernance démocratique en de nombreux endroits de la planète, constituent un véritable talon d'Achille et pourraient donc être fatales pour toute capacité à établir des partenariats équilibrés face à une puissance toujours plus grande des investisseurs privés, avec le risque, par conséquent, de ne pouvoir disposer que d'un faible pouvoir de contrôle ou que de faibles capacités publiques de régulation. Or, l'enjeu central est de maintenir au cœur des objectifs de l'APD la primauté de la correction des grands déséquilibres sociaux et environnementaux qui se sont accrues depuis vingt ans et qui menacent la stabilité de nombreux pays – et même celle du monde.

Un appel au secteur privé marchand s'accompagnant de faibles contreparties

Dans le nouveau discours institutionnel français, on recherche de plus en plus à accroître les effets de levier de l'APD sur de futurs financements privés lucratifs. Les fonds doivent être « catalytiques », selon l'expression consacrée. Ils pourront se concrétiser dans des fonds de garantie aux investissements privés ou publics nationaux en finançant de l'assistance technique afin de monter des fonds d'investissement privés, de favoriser la mise en place de fonds d'investissement... Aussi la palette des instruments de l'Agence française de développement (AFD) et de sa filiale dédiée au secteur privé marchand en France, Proparco, s'enrichit-elle : prêts plus ou moins concessionnels, prises de participation au capital, octroi de lignes de crédit à des intermédiaires financiers, couverture du risque d'investissement *via* l'apport d'une garantie, assistance technique visant à renforcer les capacités du secteur privé, partenariats public-privé, mixages prêts-dons, etc.

Ainsi, entre 1990 et 2007, le financement d'entreprises au nom du développement a été multiplié par 10, passant de 4 milliards à 40 milliards de dollars par an.

Mais, plus encore, il ne suffit plus d'encourager, *via* l'aide au développement, les investissements privés, il s'agit désormais d'élaborer des instruments financiers et une ingénierie financière. Cela se traduit dans les textes internationaux par des appels à la mise en place des conditions de l'instauration d'un « environnement favorable » et d'« incitations » à la participation du secteur privé au développement.

Face à ce phénomène croissant, les organisations de la société civile soulignent les limites de l'approche actuelle.

Tout d'abord, parce qu'elle est souvent intégrée à la stratégie de diplomatie économique des pays riches. De fait, les entreprises multinationales sont les principales bénéficiaires de cette politique, tandis que seulement 25 % des entreprises aidées sont basées dans les pays pauvres. C'est pourtant le tissu des petites et moyennes entreprises (PME) locales qui sera au cœur des enjeux du développement durable. Cela aboutit souvent, de façon plus ou moins directe, à favoriser, en définitive, la conquête des marchés émergents, et cela, grâce à l'APD.

Ensuite, parce que les institutions de financement du développement ont tendance à se focaliser sur la rentabilité financière des projets au détriment de leur impact sur le développement, entraînant de nombreuses incohérences entre les ODD et les intérêts des populations locales.

Enfin, parce que l'aide au secteur privé est un processus encore largement opaque. En raison du secret bancaire

(5) NDLA.

(6) VOITURIEZ T., GIORDANO T., BAKKOUR N. & BOUSSICHAS M., « Le financement du développement (durable), quelles contributions de la France à la Conférence d'Addis-Abeba ? », in IDDRI Policy Brief, n°1, 15 janvier 2015, Gouvernance.

des institutions de financement du développement, il est difficile, pour un observateur extérieur, d'obtenir des informations sur les critères de sélection des projets, sur les instruments de leur mise en œuvre et sur les procédures d'évaluation. Bon nombre d'institutions financières ont été critiquées pour leur manque de transparence ; de ce fait, il devient très difficile pour les gouvernements partenaires et le public de les contraindre à rendre des comptes⁽⁷⁾.

Par ailleurs, nombre d'entreprises bénéficiaires sont loin d'être exemplaires en matière de transparence fiscale : certaines n'hésitent pas à organiser l'évasion de leurs bénéfices afin de se soustraire au contrôle de certaines administrations fiscales. Ainsi, les activités financées *via* des investissements du secteur privé présentent le risque d'éroder les ressources dont disposent les gouvernements des pays en développement en introduisant d'insoutenable niveaux de dette⁽⁸⁾, ou sous l'effet de l'évasion fiscale à laquelle s'adonnent des entreprises impliquées⁽⁹⁾. Aussi, la croissance de cette politique de soutien aux entreprises marchandes n'aura de sens que si elle est accompagnée de mesures sérieuses de suivi et d'évaluation prenant en compte, notamment, les retombées effectives de ces projets sur les populations locales et leurs impacts sociaux, environnementaux et fiscaux. Et comme précisé plus haut, ils doivent faire l'objet d'une mobilisation tout aussi forte, voire supérieure, en faveur du renforcement des capacités publiques de gouvernance. Or, force est de constater que les moyens consacrés à cette fin ont largement manqué, ces dernières années, dans le budget de l'APD française.

Une société civile ignorée

Depuis 2008 et le Forum d'Accra sur l'efficacité de l'aide, il est reconnu que celle-ci sera conditionnée par les capacités des donateurs à mobiliser les capacités des acteurs non étatiques que sont les collectivités territoriales et les associations. Cette prise de conscience n'a cessé de croître depuis lors pour s'incarner dans l'ODD 17 de l'Agenda 2030. Forts d'une expertise multiple et disposant de leurs propres capacités en matière de levier financier, ces acteurs apportent les compléments indispensables à la mise en œuvre du dispositif. Les ONG, plus spécifiquement, prennent des risques, innovent et agissent là où d'autres acteurs ne peuvent agir, notamment en situation de crise ou de conflit. Au contact des populations les plus vulnérables, elles constituent des filets de résilience citoyenne uniques dans les situations critiques. Ce sont des acteurs fondamentaux de l'alimentation des transitions démocratiques ou de la consolidation de l'État de droit. Enfin, les ONG françaises sont à la pointe dans le champ de l'évaluation et de la qualité, s'y investissant fortement depuis 1994. En France, en 2011, on notait que pour un euro public de subvention, les ONG étaient en capacité d'en apporter cinq⁽¹⁰⁾. Pourtant, la France s'est longtemps caractérisée par la faiblesse chronique de son soutien à sa société civile en matière de solidarité internationale. Le volume de son APD transitant par la société civile est estimé à environ 3 %, là où la moyenne des pays de l'OCDE se situe à 13 %. Le Royaume-Uni allouait l'équivalent de

2 milliards de dollars en 2013 à ses ONG, soit à peu près 12 % de son APD. En 2015, malgré la crise que traversait ce pays, l'Espagne a soutenu trois fois plus ses ONG que ne l'a fait la France. Certes, depuis 2012, des efforts ont été engagés pour accroître les moyens dévolus à la société civile française et contribuer à une plus grande reconnaissance de ses apports et de ses savoir-faire ; l'adoption par le Quai d'Orsay d'un Document d'orientation politique sur le partenariat avec les organisations de la société civile (OSC), en 2017, a constitué de ce point de vue une avancée notable. Mais le pilier non gouvernemental de la coopération française demeure largement sous-exploité non seulement dans le cadre bilatéral, mais également dans le cadre multilatéral, où très peu de synergies sont recherchées et où aucune stratégie visible de coordination n'est développée.

Un pilotage multipolaire assez opaque

Hormis les problématiques liées au financement, la complexité de l'architecture institutionnelle du développement en France n'aide pas à la transparence et à la lisibilité des canaux de décision par lesquels transite notre aide. L'évaluation de l'efficacité de la contribution de la France à l'Association internationale du développement (AID) menée en 2014 a pointé le fait que la dispersion des lieux de décision entre Bercy et le Quai d'Orsay pesait sur l'efficacité de l'influence française au sein de cette instance, là où l'unité du pilotage politique britannique (par exemple) renforçait le rôle et l'influence du Royaume-Uni au sein de l'AID. De nombreux rapports du Parlement⁽¹¹⁾ (ou du CESE⁽¹²⁾, plus récemment) ont soulevé ce point. La coopération française souffre également d'un déficit de transparence régulièrement pointé par le rapport « *Publish What You Fund* »⁽¹³⁾. Le ministère des Affaires étrangères (MAE) et Bercy demeurent très mal classés, et seule l'AFD a progressé ces dernières années, même si elle reste dans la seconde moitié du tableau. Aucun document ne permet aujourd'hui d'assurer un suivi régulier et démocratique de l'allocation des ressources issues des financements innovants, alors même que ces montants ont très fortement augmenté. Ces recettes sont rassemblées es-

(7) Eurodad/Oxfam, *ibid.* ; et ROMERO M. (2014), "A Private Affair" : <http://www.eurodad.org/files/pdf/1546237-a-private-affair-shining-a-light-on-the-shadowy-institutions-giving-public-support-to-private-companies-and-taking-over-the-development-agenda.pdf>

(8) ROMERO M. (2014), "A Dangerous Blend" : <http://www.eurodad.org/files/pdf/1546054-a-dangerous-blend-the-eu-s-agenda-to-blend-public-development-finance-with-private-finance.pdf>

(9) LATINDAD D. et alii (2016), "Development Finance Institutions and Responsible Corporate Tax Behaviour" : <http://www.counter-balance.org/wp-content/uploads/2016/11/bp-dfis-responsible-corporate-tax101116-en.pdf>

(10) RITIMO, Étude « Argent, Associations de solidarité internationale, 2006-2011 ».

(11) « L'Afrique est notre avenir », rapport d'information n°104, Sénat, 2013-2014.

(12) JAHSHAN Ph., « La coopération française dans le cadre de l'Agenda 2030 du développement durable », Conseil économique, social et environnemental, Journal officiel, octobre 2016.

(13) <http://www.publishwhatyoufund.org/wp-content/uploads/2016/12/2016-Aid-Transparency-Index.pdf>

sentiellement au sein du Fonds social de développement (FSD), qui n'est lisible ni pour les parlementaires ni pour la société civile. Difficile dans ces cas de juger de la qualité ou de l'efficacité de l'usage fait des fonds ! La France a pourtant pris des engagements clairs en la matière⁽¹⁴⁾ dans le cadre du Partenariat pour un gouvernement ouvert, mais la concrétisation de ces engagements tarde à venir. La France a également progressé au travers de l'adoption en juillet 2014 de sa première loi d'orientation pour le développement (LOPDSI). Cette loi est une avancée historique, même si elle ne revêt pas le caractère de loi de programmation budgétaire, ce qui en affaiblit grandement la portée. Elle est toutefois assortie d'un Observatoire des évaluations et d'un Conseil national pour le développement et la solidarité internationale, qui ouvrent des espaces formels de suivi aux élus et à la société civile, même si l'Observatoire n'a, à ce jour, pas réellement fonctionné.

En définitive, la coopération française est-elle prête pour le monde de l'après 2015 ? La France possède une coopération qui demeure indéniablement active et influente dans divers domaines. Son investissement dans le champ de la santé mondiale, notamment dans celui de la lutte contre le sida, est reconnu et a permis d'obtenir de grands résultats. Sa maîtrise avancée des instruments de mixage prêts-dons lui offre un atout important au moment où la recherche de leviers pour démultiplier et orienter les fonds pour le développement durable devient cruciale. L'ouverture que crée l'Agenda des ODD, en couvrant l'ensemble des politiques publiques, recentre de fait l'APD dans un rôle de catalyseur en addition à sa fonction de correcteur ou de substitut. Nous voyons cependant que ce repositionnement n'est pas sans risque et qu'il ne peut suffire à lui seul. Or, ce qui limite l'efficacité de l'aide française, c'est qu'elle dispose en définitive de peu de marges pour déployer notablement d'autres instruments qui sont pourtant indispensables pour compléter le dispositif. La LOPDSI de ce point de vue a fixé une nécessité de diffé-

renciation géographique et des priorités sectorielles sans que cela ait eu une incidence visible sur leurs déclinaisons opérationnelles et instrumentales. L'APD française reste faible avec une part de dons très réduite en aide bilatérale et insuffisante pour couvrir les besoins immenses dans les domaines sociaux, de l'adaptation au changement climatique ou encore de la gouvernance, et pour accompagner correctement les investissements privés. Son investissement important dans l'aide multilatérale n'est orienté par aucune stratégie réelle et demeure du domaine exclusif de l'État. Une stratégie sur la fiscalité et le développement est bien annoncée pour la fin de l'année 2017, qui pourra, souhaitons-le, impulser une nouvelle dynamique autour de ces enjeux. Si la coopération technique a connu une réforme de bon sens avec la création d'Expertise France en 2015, cette institution demeure très peu dotée par l'État en comparaison avec sa cousine allemande. Enfin, les gisements de forces, d'énergies et de financements que constituent la coopération non gouvernementale et l'envie d'engagement des citoyens demeurent dramatiquement peu exploités, ce qui prive le pays d'une démultiplication effective de sa solidarité internationale. Malgré tout cela, le quinquennat qui s'est achevé nous laisse avec une loi d'orientation, une AFD recapitalisée et forte de son rapprochement de la Caisse des Dépôts, une nouvelle agence unique d'expertise et un Conseil national représentatif de la société civile organisée, des collectivités territoriales et de la recherche. L'armature de la redynamisation de la politique française de développement est solide. Elle nécessite désormais une volonté politique affirmée, des moyens publics renforcés et un pilotage stratégique à la fois resserré et plus lisible.

(14) http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/2015%2007%2009_Plan%20gouvernement%20ouvert%20FR%20Version%20Finale.pdf

La mise en œuvre des Objectifs de développement durable (ODD) en France : indicateurs de suivi et financement

Par Laurence MONNOYER-SMITH

Déléguée interministérielle et Commissaire générale au Développement durable au Commissariat général au Développement durable du ministère de la Transition écologique et solidaire

et Vanessa LORIOUX

Cheffe de la délégation au Développement durable, ministère de la Transition écologique et solidaire

Dans cet article, nous présenterons l'engagement de la France dans la mise en œuvre des objectifs de développement durable (ODD), l'organisation interministérielle mise en place pour leur implémentation, ainsi que l'état d'avancement des travaux d'évaluation et de suivi des indicateurs, en particulier ceux concernant les indicateurs de financement des ODD. L'engagement des parties prenantes dans le programme de mise en œuvre de la France en constitue une dimension essentielle, en accord avec l'ODD 17 (Partenariats pour la réalisation des objectifs). En ce qui concerne les indicateurs, cette mobilisation s'organise dans le cadre d'une commission *ad hoc* du Conseil national de l'information statistique (CNIS) qui permettra une sélection des indicateurs pertinents pour l'évaluation des politiques publiques de notre pays.

Introduction

La France a activement contribué à la négociation de l'« Agenda 2030 du développement durable », dont elle a soutenu l'adoption en septembre 2015 par les Nations Unies. Avec l'Accord de Paris sur le climat et les instruments internationaux relatifs au financement du développement (Programme d'action d'Addis-Abeba) et à la réduction des risques (Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe), également adoptés en 2015, l'adoption des Objectifs de développement durable (ODD) s'inscrit dans une séquence historique pour le développement durable.

Ces accords constituent un ensemble cohérent dans lequel l'Agenda 2030 sera le cadre structurant de la mise en œuvre du développement durable en France par l'ensemble des acteurs au cours des treize prochaines années, une vingtaine de cibles ayant des échéances plus précoces, 2020 ou 2025. Pour les cinq années à venir, la mise en œuvre de l'Agenda 2030 pourra prendre appui sur un plan d'investissement public de 50 milliards d'euros, dont un volet de 15 milliards d'euros est réservé à la transition écologique. Constituant un des éléments centraux du programme présidentiel du Président de la République,

M. Emmanuel Macron, ce volet a pour objectif de préparer l'avenir en jetant les bases d'un nouveau modèle de prospérité plus inclusif et plus écologique, ce qui correspond bien au cadre global fixé par l'Agenda 2030 et les ODD.

La mise en œuvre des ODD implique la mobilisation de tous (État, collectivités territoriales, entreprises, syndicats, chercheurs, associations, citoyens, etc.) dans une logique de coresponsabilité, de gouvernance ouverte et de partenariat. Dans cette perspective, la France a identifié trois axes pour son programme d'action 2017, à savoir :

- l'organisation de la contribution de l'État ;
- l'information et la sensibilisation pour que tout un chacun s'approprie les ODD ;
- la mobilisation de tous les acteurs.

Une caractéristique du dispositif des ODD – en rupture avec les démarches caractérisant le processus de Rio –, est le fait de fixer des cibles à atteindre et des indicateurs de suivi et de pilotage. Le rapportage régulier à l'ONU, lors des Forums politiques de haut niveau (FPHN/HLPF) annuels, permet d'attester des progrès des pays dans l'atteinte de leurs cibles. Ce cadre rassemblant cibles et indicateurs constitue un référentiel mobilisable par l'en-

semble des départements ministériels et sur lequel la société civile peut s'appuyer pour discuter des politiques publiques mises en œuvre.

De façon générale, la mise en œuvre nationale des ODD devra respecter les principes et enjeux de transversalité et de cohérence des solutions proposées, en prenant en compte les interrelations entre les 17 Objectifs. Afin d'assurer la prise en compte de ces enjeux, des dispositifs dédiés à la coordination interministérielle ont été mis en place, des travaux sur les indicateurs de suivi de la mise en œuvre des ODD ont été entrepris et un travail de croisement entre les ODD et les coalitions thématiques de l'Agenda de l'action (lancées lors des COP21 et 22) a été engagé pour encourager la mise en place de partenariats multi-acteurs pour les ODD.

Organiser la coordination interministérielle

Afin d'assurer sa transversalité et sa cohérence, trois dispositifs sont dédiés à la mise en œuvre nationale des ODD : la Déléguée interministérielle au Développement durable (DIDD) organise la coordination et la transversalité, et des chefs de file ministériels sont chargés d'animer la mise en œuvre pour chacun des ODD. Par ailleurs, des travaux d'analyse des politiques publiques ont été entrepris, en premier lieu dans le champ des politiques environnementales.

Un collectif interministériel piloté par la Déléguée interministérielle au Développement durable

La DIDD, qui est par ailleurs Commissaire générale au Développement durable, sous l'autorité du ministre de la Transition écologique et solidaire (MTES), est chargée d'assurer la coordination interministérielle et la transversalité du volet national de la mise en œuvre des ODD en France, sous l'autorité du Premier ministre⁽¹⁾ et en étroite coordination avec le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères (MEAE) pour le volet international. Elle s'appuie pour ce faire sur le réseau des hauts fonctionnaires au développement durable (HFDD) désignés dans chaque ministère.

Elle réunit par ailleurs régulièrement un Comité de pilotage interministériel de l'ensemble des ODD, qui a pour mission d'impulser et de coordonner la mise en œuvre des ODD ainsi que de favoriser la mobilisation et l'engagement volontaire des acteurs de la société en faveur des ODD.

Toutefois, si la mise en œuvre des ODD suppose cette approche systémique qu'incarnent la DIDD et le Comité de pilotage interministériel, elle nécessite aussi une forme d'organisation ODD par ODD, en mobilisant les acteurs les mieux placés pour les atteindre.

La mobilisation des ministères pour la mise en œuvre des ODD

Au sein du Comité de pilotage interministériel, des ministères « pilotes » et des ministères « associés » ont été identifiés pour chaque ODD. Les ministères chefs de file ont pour mission de mener les travaux de revue des politiques publiques, d'effectuer une analyse des lacunes

(*gap-analysis*), notamment en mettant en lumière les interrelations entre ODD, d'organiser la concertation avec les parties prenantes et d'assurer le rapportage sur leur mise en œuvre.

Cette répartition a notamment été opérée en vue de constituer des communautés de travail, chacune associant l'ensemble des acteurs concernés par la mise en œuvre d'un ODD sectoriel.

Le risque d'une reconstitution de « silos » étant toujours présent, chaque ministère est invité à bien prendre en considération l'ensemble des ODD et à veiller à recueillir les avis d'une communauté d'acteurs allant bien au-delà de ses partenaires habituels.

Une analyse de la situation de la France au regard des ODD

La mise en œuvre des ODD nécessite la réalisation d'un état des lieux des politiques publiques. Au niveau du ministère de la Transition écologique et solidaire (MTES), l'élaboration d'une revue des politiques relevant de son périmètre au regard des ODD est en cours. Le rapport, dont la production est prévue pour septembre 2017, a pour objectif d'analyser les écarts entre la situation actuelle et les cibles des ODD en termes d'obstacles et de leviers d'action, et d'analyser à cette aune les politiques publiques existantes afin de produire des recommandations. Cet exercice, qui a vocation à être renouvelé au sein de chaque ministère, pourra également être partagé avec les parties prenantes et constituer un socle commun pour organiser la contribution de chacun. Les différents corps d'inspection ministériels sont ainsi susceptibles de produire ces analyses et de procéder à la revue attendue des politiques publiques afférentes.

Organiser le suivi et l'évaluation des politiques publiques

À l'issue de la négociation autour des ODD, la commission statistique de l'ONU a arrêté une liste d'indicateurs pour le suivi de chaque cible⁽²⁾. Cette liste devra encore être validée en assemblée générale de l'ONU, mais elle n'est pas susceptible d'être bouleversée. Elle sera révisable à compter de 2020. Ces indicateurs permettent d'organiser la redevabilité des États sur la mise en œuvre des ODD, un enjeu majeur de l'Agenda 2030. Celle-ci s'effectue notamment devant les pairs à travers le Forum politique de haut niveau (FPHN), qui est l'enceinte des Nations Unies pour le suivi, à l'échelle globale, de la mise en œuvre de l'Agenda 2030. Par ailleurs, ces indicateurs sont des outils permettant le pilotage et le suivi des ODD en France.

Ainsi, au niveau national, les services statistiques des ministères se mobilisent pour recenser les services producteurs de données, évaluer la disponibilité des indicateurs

(1) Par décision du Comité interministériel pour la Coopération internationale et le développement du 30 novembre 2016.

(2) La liste des indicateurs arrêtée par l'ONU en comporte 244 : 229, sans les doublons, dont 31 indicateurs non statistiques (relatifs à la mise en œuvre des politiques publiques) et 198 indicateurs statistiques.

ODD, en publiant les valeurs disponibles et organiser la concertation pour sélectionner les indicateurs pertinents permettant de suivre l'engagement de la France dans la réalisation des ODD.

Appuyer la production d'indicateurs de suivi des ODD sur des politiques existantes

L'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) assure entre les différents ministères et les services statistiques la coordination des travaux statistiques sur les indicateurs pour permettre le suivi de la mise en œuvre des ODD aux niveaux national et international. Sur l'ensemble des 232 indicateurs retenus au niveau mondial pour le suivi des ODD, l'INSEE a publié sur son site Internet, en mars 2017, une première liste de 110 indicateurs d'ores et déjà disponibles en France (ceux-ci correspondent de manière exacte ou approchée aux indicateurs onusiens). D'autres indicateurs viendront progressivement compléter cette première liste afin de couvrir l'ensemble des enjeux des ODD.

Afin de produire ces indicateurs, les services statistiques prennent appui sur les politiques nationales déjà en place dans différents secteurs. En effet, les stratégies nationales considérées sont d'ores et déjà suivies à l'aide d'indicateurs qui constituent des bases pouvant être redéfinies pour permettre le suivi des ODD. Près de 60 % des indicateurs ODD sont couverts en France, notamment grâce à la revalorisation des indicateurs de ces stratégies nationales, des indicateurs nationaux qui sont identiques ou s'approchant des indicateurs ODD.

Produire une sélection d'indicateurs nationaux en concertation avec les parties prenantes

La liste des indicateurs de l'ONU a une vocation internationale, devant permettre notamment d'effectuer des comparaisons entre pays et d'affirmer le caractère universel des ODD. Applicable au niveau français, elle peut être complétée par des exercices plus spécifiques, aux échelles européenne ou nationale. Des travaux ont été engagés à ces deux échelles pour établir des tableaux de bord à la fois plus restreints géographiquement et plus significatifs pour les acteurs nationaux ou européens.

Au niveau européen, la liste des indicateurs retenus pour le suivi des ODD a été publiée sur le site Internet d'Eurostat. Elle comprend 100 indicateurs, dont 51 figurent sur la liste des indicateurs mondiaux⁽³⁾. Le premier rapport d'Eurostat donnant les valeurs de ces indicateurs devrait être publié en novembre 2017.

Au niveau national, la sélection des indicateurs pertinents pourra s'appuyer sur la liste retenue par Eurostat afin de garantir une cohérence et une comparabilité européennes. Des ajustements seront toutefois nécessaires⁽⁴⁾, la France souhaitant consulter les parties prenantes, y compris la société civile, pour réaliser cet exercice de sélection.

La concertation sur les indicateurs s'organise en France au sein du Conseil national de l'information et de la statistique (CNIS). Un groupe de travail dédié aux ODD sélectionne les indicateurs les plus pertinents pour le suivi de la mise en œuvre des ODD en France et propose, le

cas échéant, des indicateurs additionnels, propres à la France. Il rassemble à la fois des membres des services statistiques des ministères et des représentants de la société civile.

Des indicateurs de financement différenciés

Au sein de la liste des indicateurs de l'ONU, on peut repérer un peu plus d'une trentaine d'indicateurs de type financier. Ils peuvent être classés en deux catégories majeures (avec une quinzaine d'indicateurs chacune), que constituent :

- les ressources nationales affectées à un domaine (par exemple, les dépenses de recherche-développement en proportion du PIB, les « ressources nationales directement allouées par l'État à la réduction de la pauvreté », ou, de façon encore plus délimitée, la « proportion du budget total de la recherche allouée à la recherche sur les techniques marines ») ; cette première liste apparaît assez hétérogène et ne peut de ce fait constituer en soi un tableau de bord budgétaire des ODD ;
- le montant de l'aide publique au développement (APD) dans un domaine sectoriel donné (recherche médicale et santé, infrastructures, eau et assainissement...) ; cette seconde liste couvre de façon plus systématique les différents champs sectoriels et permet ainsi de suivre de façon plus précise ces enjeux particuliers de l'APD.

Des exemples d'indicateurs de financement de chaque catégorie, pour lesquels les valeurs nationales françaises sont disponibles, sont repris dans le tableau de la page suivante, classés par type et par unité d'expression utilisée.

L'appropriation des indicateurs est un enjeu important de la mise en œuvre des ODD en France : elle concerne aussi bien les ministères que les parties prenantes. Dans le meilleur des cas, ces indicateurs ODD auraient vocation à structurer un référentiel d'évaluation des politiques publiques, cette évaluation étant au cœur des priorités du nouveau gouvernement.

On notera qu'au stade actuel, l'un des indicateurs qui ressort majoritairement du débat public sur les ODD est celui du pourcentage du PIB que la France consacre à l'APD. Au fur et à mesure que se diffuseront les informations sur les indicateurs et que les valeurs de ceux-ci seront publiées, les ministères disposeront d'outils de pilotage, et la société civile de nouveaux éléments pour nourrir le débat sur les ODD.

(3) Ces indicateurs sont reliés à chacun des objectifs onusiens de développement durable, et non à chacune des cibles (comme cela est fait pour le suivi mondial alimenté par des données nationales).

(4) Par ailleurs, Eurostat s'est basé essentiellement sur des données faisant l'objet d'un rapportage européen (il existe sans doute, au niveau national, de nombreux indicateurs supplémentaires non concernés par des reportages).

	Type d'indicateur	Unité	Indicateur	Cible	Publié INSEE	Valeur INSEE
Ressources nationales affectées à un domaine	Indicateur de moyen, pour une cible dédiée	% du PIB et montant	7.b.1 Investissements dans l'efficacité énergétique en proportion du PIB et montant de l'investissement étranger direct sous la forme de transferts financiers destinés à l'infrastructure et à la technologie nécessaires aux services de développement durable	Développer l'infrastructure et améliorer la technologie afin d'approvisionner en services énergétiques modernes et durables tous les habitants des pays en développement.	Oui (Part des investissements consacrés à l'économie d'énergie dans l'industrie)	En 2015 : 8 % stable
	Indicateur de moyen, pour une cible dédiée	% des dépenses publiques	1.a.2 Proportion des dépenses publiques totales affectée aux services essentiels (éducation, santé et protection sociale).	Garantir une mobilisation importante de ressources (...) visant à mettre fin à la pauvreté.	Oui (mais en montant : milliards d'euros)	En 2015 : Éducation : 119,2 Santé : 178,2 Protection sociale : 535,5
	Indicateur de moyen, pour une cible dédiée	% du PIB	9.5.1 Dépenses de recherche-développement en proportion du PIB par source.	Renforcer la recherche scientifique (...).	Oui	2,23 % du PIB en 2015
Aide au développement	Indicateur de moyen, pour une cible dédiée	Montant	15.a.1 et 15.b.1 Aide publique au développement et dépenses publiques consacrées à la préservation et à l'exploitation durable de la biodiversité et des écosystèmes (resp. gestion durable des forêts).	Mobiliser des ressources financières de toutes provenances et les augmenter nettement pour préserver la biodiversité et les écosystèmes et les exploiter durablement (resp. gestion durable des forêts).	Oui (millions dollars US constants 2014)	720,3 En hausse
	Indicateur de moyen, pour une cible dédiée	Montant	6.a.1 Montant de l'aide publique au développement consacrée à l'eau et à l'assainissement dans un plan de dépenses coordonné par les pouvoirs publics	D'ici à 2030, développer la coopération internationale et l'appui au renforcement des capacités des pays en développement en ce qui concerne les activités et programmes relatifs à l'eau et à l'assainissement.	Oui (millions dollars US constants 2014)	978,5 Fluctuant (353 en 2013, 1105 en 2014)
	Indicateur de moyen, pour une cible dédiée	Montant	4.b.1 Volume de l'aide publique au développement consacrée aux bourses d'études, par secteur et type de formation.	D'ici à 2020, augmenter considérablement à l'échelle mondiale le nombre de bourses d'études offertes aux pays en développement.	Oui (millions dollars US constants 2014)	193,6 En légère hausse depuis 3 ans, après un saut en 2012

Tableau 1 : Exemples d'indicateurs de financement des ODD par cible.

Établir des synergies entre l'Agenda 2030 et l'Agenda de l'Action climat mondiale

Les partenariats sont les garants de la transversalité dans la mise en œuvre des ODD. En ce sens, la France défend en particulier l'établissement de synergies entre la mise en œuvre de l'Accord de Paris et celle de l'Agenda 2030. L'Agenda de l'Action climat mondiale constitue notamment un exemple réussi, répondant pleinement à l'esprit des ODD, de partenariats développés par et pour les parties prenantes sur lesquels la mise en œuvre de l'Agenda 2030 puisse s'appuyer.

L'Accord de Paris et l'Agenda 2030 sont les deux piliers de l'action en faveur d'un développement soutenable et d'une trajectoire climatique répondant à l'objectif des 2 °C fixé lors de la COP21. Ils se déploient dans une temporalité commune, l'Accord de Paris prévoyant la mise en œuvre de stratégies bas carbone à long terme, entre 2030 et 2050.

De plus, dans l'Accord de Paris, comme pour l'Agenda 2030, une importance particulière est accordée à la mise en œuvre nationale de ces engagements mondiaux. Tous deux invitent les États à rendre compte de leur action tant sur le plan interne qu'à l'international pour faire face aux engagements qu'ils ont pris en 2015. Enfin, la dimension transversale des problématiques traitées tant par l'Accord de Paris que par l'Agenda 2030 invite à une mobilisation dépassant les engagements des seuls États. Ainsi, l'Agenda de l'Action climatique mondiale, pilier de l'Accord de Paris, est un agenda complémentaire de l'Agenda 2030 qui sert la mise en œuvre opérationnelle des Objectifs du développement durable.

La période qui s'ouvre, dans laquelle la France est totalement engagée dans la mise en œuvre de l'Accord de Paris, appellera l'attention sur l'articulation entre ces deux programmes. Ainsi, la France partage, au sein de l'Union européenne, l'enjeu de réserver une part de 20 % du budget européen à l'action climatique, tout en évoquant l'enjeu d'un effort significatif à réaliser en faveur des ODD. Disposer pour notre pays d'une batterie d'indicateurs financiers propre à assurer un suivi des ODD permettra d'éclairer cet enjeu.

Conclusion

La contribution de l'État à la mise en œuvre des ODD répond à des enjeux de transversalité et de cohérence. Des dispositifs de coordination interministérielle ont été mis en place, s'appuyant sur des réseaux multiscales, et un

exercice d'analyse des politiques publiques au regard des ODD a été lancé dans le champ des politiques environnementales.

Le suivi de la mise en œuvre des ODD est assuré par la sélection et la production d'indicateurs adaptés à notre situation nationale, en association avec les parties prenantes. Des indicateurs de financement permettent de renforcer l'évaluation des politiques publiques dans chaque domaine. La redevabilité de la France en matière d'atteinte des ODD étant un enjeu majeur de la mise en œuvre nationale de l'Agenda 2030, la démarche de rapportage sur les ODD a vocation à dépasser la publication d'un tableau de bord et d'indicateurs en mettant les indicateurs en relation entre eux et en soulignant, en particulier, les synergies et les antagonismes entre les politiques de mise en œuvre des différents ODD.

L'objectif général du dispositif, qui est l'atteinte des ODD en 2030, suppose une mise en mouvement de l'ensemble de la société autour de la concrétisation de ses engagements. Sur ce point, le travail de croisement entre les ODD et les coalitions de l'Agenda de l'Action climat mondiale permet d'envisager la constitution de partenariats multi-acteurs pour l'Agenda 2030.

De façon plus générale, la mise en œuvre de l'Agenda 2030 prend appui sur le plan d'investissement public de 50 milliards d'euros décidé par la France, dont le cœur de la stratégie consiste à réorienter son modèle productif dans le cadre d'une transition écologique et solidaire. La gouvernance de ce plan devrait répondre à plusieurs critères : assurer une cohérence des décisions dans le temps ; connecter le plan d'investissement au reste de la politique économique, environnementale et sociale du gouvernement ; et permettre un suivi transparent des résultats du plan à l'aide d'un tableau de bord constitué d'indicateurs définis en concertation avec la société civile.

Au regard de cette dernière exigence, la mesure des impacts économiques, environnementaux et sociaux doit guider le choix des projets à financer. Elle pourrait être établie au regard des 17 ODD et, plus précisément, de leurs cibles et de leurs indicateurs, qui fournissent un référentiel précis et structurant de l'ensemble des politiques publiques, répondant ainsi à l'exigence présidentielle de renforcer l'évaluation des politiques mises en œuvre. Cela suppose un portage politique clair des objectifs du développement durable et un engagement de long terme, qui pourrait se traduire par une révision de notre stratégie nationale de développement durable, en 2020, à l'aune de l'évaluation des ODD.

Luxembourg Green Exchange: the meeting place for ESG-conscious issuers and investors

By Chiara CAPRIOLI

Business Development Manager at the Luxembourg Stock Exchange and LGX Project Manager

In September 2016, the Luxembourg Stock Exchange (LuxSE) launched a unique platform entirely dedicated to green bonds. It is called the Luxembourg Green Exchange (LGX). Such was the success of LGX that, following a strong market push, in May 2017, the platform expanded to also include bonds that finance social and sustainable projects. It has the potential to rewrite the sustainable finance story.

The Luxembourg Green Exchange offers an environment where issuers of green, social and sustainable securities⁽¹⁾ can market their instruments and publish information relating to the use of proceeds, both at the start and during the lifetime of a security. At the same time, the platform caters to responsible investors by providing full and unrestricted access to information about securities that are 100% green, social or sustainable, together with their respective security-specific information.

Stock exchanges should lead on sustainability

One of the first definitions of sustainability was formulated back in 1992 at the Earth Summit in Rio de Janeiro, but it was the Climate Summit in Paris, the COP21 in December 2015 and then the G20 summit in September 2016 that accelerated the change and triggered many of the recent initiatives focused on climate action. By signing the Paris Agreement, more than 180 countries, accounting for approximately 88% of global emissions, committed to keeping global warming well below 2°C. The Sustainable Development Goals (SDGs) framework, launched in 2015 under the United Nations' push, further strengthened the global momentum bringing about a global vision for sustainable development. In practice this means that governments are now taking an unprecedented responsibility to finance climate action and that public and private sector alike are increasingly wary of the risks of not aligning to environmental and other sustainable dimensions.

LuxSE's undisputed role as a stock exchange is to facilitate the launch of more climate-aligned projects to the market. I believe stock exchanges are the crucial actors that can facilitate the development of the sustainable finance market, by creating scale and encouraging new

issuers to tap into the market while protecting investors from the risk of green- and social-washing. This can be achieved by providing means for enhanced disclosure: facilitating issuance on one side, and controlling quality on the other⁽²⁾.

Within the broad scope of sustainable projects, demand for green investments, in particular, is growing rapidly. The World Economic Forum estimates that by 2020 approximately USD 5,700 billion will need to be invested in green infrastructure annually. In the context of low or even negative yields on traditional bonds, green credentials present an opportunity for issuers to attract (new) investors. If we just consider the green bonds market, it has doubled in 2016 (USD 81 billion) compared to 2015 (USD 42 billion)⁽³⁾. Still, however, the current share of labelled green bonds in the overall issuance of debt securities, as estimated by OECD, stands at just above 1% – a drop in the ocean – despite the political talk and the COP21 goals. It is clear that action is needed from all market participants to unlock more capital into sustainable projects while upskilling investors' knowledge in the area.

Breaking down sustainability

Since the launch of LGX, there's been a push, from both investors and issuers, to expand the green bonds market into the broader sustainability area. Achieving envi-

(1) ICMA GBP taxonomies: <https://www.icmagroup.org/Regulatory-Policy-and-Market-Practice/green-social-and-sustainability-bonds/>

(2) CBI, *The role of exchanges in accelerating the growth of the green bond market*, May 2017.

(3) *Climate Bonds Initiative*: <https://www.climatebonds.net/files/files/2016%20GB%20Market%20Roundup.pdf>

ronmental and social objectives is not mutually exclusive. Both can contribute to the paradigm shift of having more private capital allocated to social good projects and more and more investors have embraced this holistic mindset. Interest for sustainable investments can only grow, driven by more climate risk-aware investors (millennials play an important role in this drive) and the hunger for new opportunities. With growth, financial instruments will become more diversified around themes and risks.

LGX's recent expansion to social and sustainable bonds is a direct response to what the market needs and expects. The solution proposed for green bonds, around enhanced transparency, works well and since May 2017 is being successfully replicated to the social and sustainable universe.

LGX currently displays dedicated windows for green, social and sustainable⁽⁴⁾ bonds. As the market evolves and differentiates, LGX is expected to promote even more granular display of products and themes that will further contribute to sustainability. LGX's existing windows are a trailblazer of what could come next.

At LuxSE we have already achieved some important milestones: we reached the EUR 50 billion threshold in the value of bonds displayed on LGX; we admitted the first ever sovereign green bond, issued by the Republic of Poland; we listed the biggest green Chinese issuance in the Eurozone. In total, we display 125 green, social and sustainable bonds listed by 35 issuers in 17 currencies. We believe these numbers will substantially grow in the short and medium term.

Hurdles when comparing projects

Exactly ten years after the issuance of the first ever green bond by European Investment Bank (EIB) in 2007, one of the major challenges remains the lack of universally accepted definitions and standards as well as the lack of a legal framework in green finance. The risk of green-washing might be underestimated, but it is still there to potentially threaten the integrity of the green bond market. The same applies to social and sustainable instruments (sustainable projects being those that blend green and social investments). As the market evolves, there is a growing need for greater transparency.

For the green, social and sustainable bond markets to thrive, investors need to be confident that what they are buying is actually producing positive impact on the environment and/or the communities. Until recently, the market has relied on the expectation that no company will want to incur the shame of issuing a "green", "social" or "sustainable" bond and not actually using the proceeds for environmentally-friendly and/or social ends. The so-called "reputational damage" is the main driver for issuers not to breach the Green Bonds Principles (issued by the International Capital Markets Association (ICMA), which is the framework that many issuers apply). But that is not enough. Especially, as investors are becoming pickier about how green the investments are.

Greenwashing can also take place through negligence; an issuer may have good intentions, but proceeds may not be properly allocated, or there may be no possibility to monitor them.

Green-washing can be concealed especially when:

- Bond proceeds are not allocated or allocated late;
- Bond proceeds are allocated to assets that have little or questionable environmental benefit;
- There is no reporting to ascertain how proceeds have been allocated.

This "hidden" form of green-washing is equally dangerous, as it can erode confidence in the market very quickly. When there is green on the door, behind that door everything should be green.

With the creation of LGX, LuxSE has committed to creating and screening that every financial instrument that goes through the LGX green door has been declared as truly green, social or sustainable by external experts engaged by the issuer to verify the nature of the issuance. The key objective of the platform is to provide issuers and investors with a dedicated infrastructure where they can post and access information relating to the security's use of proceeds and the impact it has on the environment, in a transparent and efficient way. This will boost investor trust and integrity in the market.

LGX is the first green bond platform to make post-issuance reporting a mandatory requirement. Green, social and/or sustainable is not a status acquired once and for all, it needs validation throughout the whole life-cycle of the security. In other words, it's not enough for issuers to label their bond as green, social or sustainable; they must provide regular evidence of how the proceeds contribute to additionality, with the first report due 12 months after issuance.

Benefits for issuers and investors

LGX is the first platform that makes industry best practices for green, social and sustainable securities a mandatory requirement. It is also the only exchange that requires issuers to commit to post-issuance reporting once a security has been listed. Within the industry's best practices, LGX recognizes, in particular, ICMA's Green Bond Principles (GBP), ICMA's Social Bond Principles (SBP), ICMA's Sustainable Bond Guidance (SBG) and the Climate Bonds Initiative's (CBI) Climate Bonds Standard (for green bonds).

To join LGX, an issuer must first list its security on one of LuxSE's markets, i.e. the EU-regulated Luxembourg Market (BdL) or the exchange-regulated Euro MTF market. Once the security is listed, the issuer will have the opportunity to apply for its security to be displayed on LGX. In

(4) ICMA GBP taxonomies: <https://www.icmagroup.org/Regulatory-Policy-and-Market-Practice/green-social-and-sustainability-bonds/>

the application form, the issuer needs to declare that the net proceeds raised via the bond will be invested in 100% dedicated green, social or sustainable projects, in line with the international taxonomy, and commit to providing both a pre-issuance external review and regular post-issuance reporting: use of proceeds, need of a clear disclosure that the net proceeds are exclusively used for financing or refinancing projects that are 100% green, social or sustainable, ex-ante review and ex-post reporting, issuer's commitment to provide both external review and ex-post reporting – a requirement unprecedented on the market.

LGX acts as a curator of green, social and sustainable information. Strict adherence to its rules and widely-accepted green and social principles reduces the risk of greenwashing, ensuring that only issuers that commit to entry requirements and provide full transparency on their projects can be displayed on LGX. Having securities admitted to LGX, offers issuers the opportunity to raise awareness about their sustainable-oriented projects via more detailed security cards. The LGX-display increases the instrument's visibility and recognition; eases communication with investors; and, in particular, translates into reaching new ESG-focused investors. On top of that, it converts sometimes heavy disclosure efforts and costs into tangible commercial value via the free display of documents in the structured form of a security card.

Investors, on their side, get access to unrestricted free information that is structured in a smart way including material elements carved out in security cards. They get free access to information relating to a security listed on LGX (e.g. frameworks, second opinions, certifications, rating reports, use of proceeds reports, project information, etc.), allowing for a granular due diligence. The above translates into lower research, analysis and comparison costs for investors.

In an environment where definitions and taxonomies are by nature complex and where investors are ultimately held responsible for making choices about what is acceptable for them, transparency is paramount. LGX's model is fully structured around transparency.

Continuing to aim high

Stock exchanges can drive the development of sustainable market-based solutions both in terms of scale and quality of issuance, and act as providers of market infrastructure for sustainable asset classes. Being the leading stock exchange for debt securities and being the stock exchange with half of the world's listed green bonds globally, LGX's role can be seen as one of both market and facilitator and curator of information, i.e. through (i) imposing additional disclosure as mandatory, (ii) imposing a form of an external review to avoid the issuer's self-labelling or weak internal frameworks, and (iii) monitoring

post-issuance reporting (consistency with ex-ante objectives and exhaustive information).

European exchanges can support the integrity and growth of the green bond market by encouraging both the application and development of robust standards, promoting existing standards to better promote international harmonization, comparability and over-arching transparency. LGX's philosophy is based on continuity and innovation: by leveraging existing standards and principles proposed by the market, rather than re-engineering them, LGX has been supporting market convergence around best practice and promoting peer-pressure around increasingly higher standards of quality.

Conclusion

The industry is still young and fragmented by many initiatives. On the buy side there is a growing trend to systematically integrate ESG issues that shows growing awareness and interest among investors. This includes, on the one hand, investment strategies where investors significantly value ESG analysis when rating investments and, on the other hand, investment strategies involving mandatory constraints based on findings from ESG research. This is a natural evolution as pension funds and insurance companies have a long-term investment horizon and need to be wary of the non-financial risks linked to certain investments, especially carbon intensive ones, affecting their portfolios. Future challenges would be to encourage issuers to go the extra mile in allowing more transparency and comparability in measuring the impact of each euro invested in their bonds and, at the same time, to encourage transparency to allow holistic risk management on the buy side. With the pace of progress of the industry, the increasing mobilization of investors and the international financial community as a whole, issuers of tomorrow might well be asked to deliver against specific metrics rather than "just" report on the use of proceeds. It's the logical next step, but it will not be easy to meet such expectations.

The mainstreaming of sustainable finance benefits us all. Reaching the Sustainable Development Goals (SDGs), including climate related goals, will only be possible if we all buy in and participate. Only together will the public sector, issuers and investors be able to steer finance away from systemic risks and towards the public good.

Finally, I look forward to the forthcoming analysis and recommendations of the European Commission's High Level Expert Group (HLEG) on Sustainable Finance. And on how the market will embrace the work of HLEG. I expect it to become a milestone in building a comprehensive EU framework that will irreversibly tie sustainable finance with the global economy.

The inclusion of Science, Technology and Innovation (STI) in the Financing of the 17 Sustainable Development Goals (SDGs)

By Prof. Enrico GIOVANNINI

University of Rome, "Tor Vergata"

and Dr. Françoise ROURE

Chair, Committee "Safety, Security and Risks", French High Council for Economy

The path towards the adoption in 2015 of the United Nations' 17 sustainable development goals (SDGs) presented a historic and unprecedented opportunity to bring the countries and citizens of the world together to decide and embark on new paths to improve the lives of people everywhere. These decisions will shape the global course of action to end poverty, promote prosperity and well-being for all, whilst observing environmental and resources limits and addressing climate change.

Since the Rio Conference in 1992, the world has tried to reconcile environment and development, stimulating a lot of important actions at both global and national levels. With the Millennium Declaration in 2000, the United Nations have launched a strong Development Agenda, built around the Millennium Development Goals (MDGs). Also thanks to the efforts linked to this process, remarkable progress has been made in several continents in economic and social terms, although the environmental costs of such a development have been huge.

Notwithstanding these improvements, economic, social and environmental conditions are far from being satisfactory in large parts of the world, and the concerns for the overall sustainability of the current and future pathways have considerably grown over the years. The Rio+20 Conference in 2012, and the outcome document "The Future We Want", launched a process to develop a strong "Post-2015 Development Agenda" around the concept of Sustainable Development (SD) and universally applicable Sustainable Development Goals (SDGs) to be achieved by all countries in the world.

The work done by the Open Working Group (OWG) to develop a set of SDGs and the results achieved through other processes led the UN Secretary General to publish, at the end of 2014, the so-called Synthesis Report "The Road to Dignity by 2030", which represented a strong call "for the world to take historic action to transform lives and protect the planet". The Report also launched the final round

of negotiations around three key events held in 2015: the Addis Ababa Conference on "Financing for Development" (July), the UN Special Summit which agreed on 17 SDGs and their 169 Targets (September) and the COP21 Conference in Paris on climate change (December).

The first section of the paper highlights the role of science, technology and innovation to achieve the UN 17 Sustainable Development Goals. In the second section, some possibilities for the EU to promote the pervasive role of STI for Sustainable Development are discussed. Finally, a set of recommendations for concrete actions is presented in the third section⁽¹⁾.

The role of science, technology and innovation to achieve SDGs

Science, technology and innovation (STI, as referred to in the UN context) have for a long time been recognized as one of the main drivers behind productivity increases and a key long-term lever for economic growth and prosperity. In the context of the Post-2015 Agenda and for achieving the SDGs, STI plays an even more central role. Actually, STI features strongly in Sustainable Development Goal 17

(1) This article is an outcome of the European Commission Expert Group "Follow-up to Rio+20, notably the SDGs" input to the Addis Ababa Conference of Multilateral Development Banks: "Financing for Development/FfD".

Means of Implementation, as well as being a cross-cutting one to achieve several sectoral Goals and Targets, while Target 9.5 elevates the role of research and innovation (R&I) policy well beyond STI as one of the Means of Implementation.

Implementation of the SDGs domestically calls for unparalleled collaboration in key areas such as enabling policy environments, developing human skills and capacities, mobilization and effective use of public finance, stimulating trade, driving transformative change through science, research, technology and innovation, mobilization of the private sector and capital, harnessing the positive effects of migration and monitoring accountability and review. For the international aspects of the SDGs, STI can provide the grounds for a new global partnership that will eventually bring a new transformative spirit of solidarity and cooperation. This global partnership should be based on universally common principles such as shared responsibility, mutual accountability, respective capacity, human rights, good governance, enabling regulatory environments, inclusiveness and non-discrimination.

Development cooperation should work more synergistically with research and innovation actors in building STI capacities in developing countries in order to enable engagement in related international activities. In this context, increasing public and private spending and investment in research and development, including through public-private partnerships, should be supported. A tangible way to flag this role might be to dedicate a certain percentage of the Official Development Assistance (ODA) to the purpose of STI for sustainable development.

Moreover, to build capabilities of exploiting opportunities offered by STI for achieving sustainable development partnership is very important. European Commission's latest Communication on "A Global Partnership for Poverty Eradication and Sustainable Development after 2015" (COM(2015) 44 final) provides a good basis for future actions in driving transformative change through STI. Science, technology and innovation, including digitization, can generate profound changes in a relatively short period of time. However, these changes might not automatically address social and environmental problems.

More fundamentally, moving the world development onto a sustainable path will depend not only on scaling of existing appropriate technologies, but also radical innovations (including social ones) and changes in mindsets and behaviors. Technology alone is not sufficient for a sustainable pathway, inter alia due to rebound effects. Capacity for innovation is key, and (social) innovation is needed to induce changes in mindsets and behaviors attractive. Overall, STI is vital to reduce the costs of transition, also in terms of job losses; it can be directed to areas that stimulate transitional movements in the economy and the society; and it can become a common objective of the public and the private sectors to mobilize all investments towards sustainable development.

In conclusion, STI policies should be seen as a key transformational force to change existing, clearly unsustain-

able, pathways. STI for the 17 UN SDGs should become a key ingredient of future policies in the European Union, as well as a "motto" to be used in international negotiations around SDGs and in other processes relevant to this end (GATT, International Labour Organization (ILO) conventions, etc.).

Science, Technology and Innovation for Sustainable Development Goals: What Role for the European Union?

An ambition of the European Union to become the global forerunner of sustainable development should, in particular, include integrating STI policies in its overarching and sectoral strategies and policies. The European Union and its Member States have agreed that, by 2020, 3% of their total GDP (public and private combined) should be invested in research, development and innovation. As this is one of the five headline targets for the EU 2020 Strategy⁽²⁾, STI is at the heart of the EU's strategic agenda. Moreover, the European Commission has set out overarching implementation principles in its Communication on the Post-2015 Agenda⁽³⁾, in which it emphasizes that solutions generated by STI are important drivers for the SDGs. Finally, several of the European Commission's ten priorities, as well as some key initiatives (Innovation Union, Digital Single Market, etc.) heavily rely on STI to speed up the change and improve prosperity of the European Union, minimizing the transition costs.

Bearing in mind the key role of STI for SDGs, the following perspectives should be considered:

- "Walk the talk" and ensure domestic integration of the SDGs in/with STI. The SDGs should be fully integrated in the (implementation of the) EU Horizon 2020 Strategy for Research and Innovation (2014 to 2020) and in other EU policies related to sustainable development. One key example is the Commission's upcoming proposal on the transition to the circular economy action plan⁽⁴⁾, which should dramatically increase re-use and recycling in Europe and boost intelligent product design and the market for recycled materials. This will help building a new generation of innovative and energy efficient European businesses in a global world with increasingly scarce raw materials, and will create sustainable jobs in Europe. Other examples include the EU climate change agenda and the development and use of nature-based solutions to sustainability challenges.
- Develop tailor-made partnerships on STI for SDGs. STI is vital to reduce the costs (also in terms of job losses) of transition towards environmentally sustainable societies and economies. This cost-saving aspect is essential for the discussion on the Means of Implementation for the

(2) 2nd headline target of the Europe 2020 Strategy. http://ec.europa.eu/europe2020/targets/eu-targets/index_en.htm

(3) COM(2015) 44 final. A Global Partnership for Poverty Eradication and Sustainable Development after 2015.

(4) COM(2017) 33 final. Report on the Implementation of the Circular Economy Action Plan.



Photo © Paul LANGROCK/ZENIT-LAIF-REA

Egypt, Kuraymat, Africa's first solar thermal power station with parabolic trough technology.

“Development of innovation capacity should become one of the highest priority, a prerequisite to making societies and economies sustainable in the long run.”

SDGs. The Commission supports this: “Governments should foster the facilitation of technology diffusion, sharing and transfer through an enabling environment and incentives at domestic level that are geared towards sustainability and provide adequate protection of intellectual property rights according to the WTO rules”⁽⁵⁾. Recognising that there are some contentious policy issues related to technology transfer, some barriers that emerged in the past (also recognized by the OECD Forum on “Aligning Transition Policies”) still need to be addressed. For example: while many technologies are available in principle without license fees, so far they have not been implemented for SD purposes in developing countries, and most technology transfer takes place in a North-North trade; the traditional Intellectual Property Rights – IPR – system; the absence of knowledge about availability of technology without license fees; the accessibility to knowledge on available relevant technologies for SDGs; the capacity for a sustainable implementation (and related social innovation as well) that need to be overcome if one wants to make progress in this field. Moreover, it would be important to avoid rebound effects and adapt technologies to local contexts. This is why technology needs assessment is required as first step.

- Move from technology transfer to building innovation capacity. Technology transfer is essential but not enough, as it may create new dependencies in receiving coun-

tries. Development of innovation capacity should become one of the highest priority, a prerequisite to making societies and economies sustainable in the long run. The Commission already recognizes that “cooperation on technology transfer should go beyond pure technological development and include longer-term investments that are adapted to local contexts, engage with communities and users and ensure that the needs of people and the environment are taken into account (‘human-and eco-centered design’)⁽⁶⁾, but a more concrete focus on innovation capacity building would be recommendable. Education and other forms of investment in human capital are a key accelerator and multiplier of STI contribution to the SDGs.

- Stimulate thinking and behaving differently. To tap the full potential of STI as supporting EU and other countries on a sustainable path, changes in mind-sets and behaviour of politicians and policy makers, businesses, investors, consumers and civil society are needed. As mind-sets and behaviour are strongly culturally determined, differentiated governance approaches are recommendable.

(5) COM(2015) 44 final, p.11.

(6) COM(2015) 44 final, p.11.

STI can itself foster this by investing in areas that stimulate transitional movements in the economy and the society. Social innovation is an important ingredient of this process. The orientation of STI to the 17 SDGs has to become a common objective of the public and the private sectors, to mobilize all investments in this direction and deeply engage in this effort policy makers, private investors, consumers, etc.

- Build up opportunities to fully benefit from the “Data revolution”⁽⁷⁾. It is quite evident that economic and social innovations will be based on the use of an unprecedented amount and availability of data available for different purposes. In this context, data should be considered an “asset” whose development for pervasive use should be the objective of public policies, also protecting people from the misuse of personal data. Some areas of the world are investing huge public and especially private resources in this field (e.g. big data, data mining, software and applications dedicated to predictive modelling) and in case H2020 would miss this opportunity the EU would be lagging behind them and insofar weakening its boldness to be the frontrunner of SDGs implementation both domestically and at a global scale. Moreover, different rules coexisting within the Union in terms of data exploitation and exchange represent huge obstacles from fully exploiting existing data⁽⁸⁾.
- Set up monitoring, evaluation and assessments of STI for SDGs. To ensure mainstreaming of sustainability in the EU’s policies, a framework is needed which guides monitoring, evaluation and assessment of the contributions of STI to the achievement of the SDGs, at EU and Member States level, as well as for reporting to the international level. Within the European Commission, all impact assessments (IA) must evaluate, in a balanced way, environmental, social and economic impacts. This also applies to the Sustainability Impact Assessment (SIA) and ex-post evaluations.
- Improve policy coherence. All EU Member States should be encouraged to integrate the STI for SDGs perspective in their national strategies and monitoring processes, as well as ensuring policy coherence by integrating the SDGs in their (regulatory or comprehensive) impact assessments. At EU level, policy coherence could be improved by integrating the monitoring of the SDGs in the existing processes, like the “European Semester”, the Europe2020 Strategy, as well as the Commission’s Investment Plan based on the European Fund for Strategic Investments (EFSI). An operational framework for prioritization has to be developed in these strategies and programs taking aspects of urgency and irreversibility into account.

Recommendations to Implement a STI contribution to SDGs Policy

The following recommendations are clustered in four groups, concerning general STI policy orientations, specific options towards the achievement of SDGs, the use of STI to improve policy coherence, and options for engaging with relevant international initiatives on STI for sustainable development.

General policy orientations

It is recommendable for the EU to:

- Continue to aim to strengthen the importance of STI policies/systems in the Financing for Development (FfD) process and Post-2015 agreement in all countries of the world as part of the Means of Implementation and Global Partnership for Development. This should include the promotion of both appropriate regulatory frameworks and the creation of enabling environments for STI around the world.
- Continue to emphasize the need for these agreements to move beyond the issue of technology and technology transfer towards a more direct emphasis on innovation systems. In this perspective, the role of capacity building along the innovation chain (including the need for secondary and vocational training in areas such as engineering and environmental technology, higher education in science, and skills in entrepreneurship and technology-driven business development) should be strengthened.
- Improve the use of aid for STI purposes in the context of the EU development cooperation. In light of the EU and its Member States’ position as largest contributor of ODA (Official Development Assistance) globally, it might be considered to dedicate a modest but visible floor percentage of the ODA to STI for SDGs, to be progressively increased according to the results of “Technology Needs Assessments” and implemented during 2016-2030. This mechanism might be proposed at the FfD Conference to other OECD DAC (Development Assistance Committee) and non-DAC members. The ODA statistical framework for monitoring this policy should be adapted consequently.
- In the context of international cooperation, orient its STI policies more explicitly towards inducing private sector involvement, as well as leveraging and steering private investments into STI domains of relevance for the Post-2015 Agenda. Efforts such as the Joint Technology Initiatives should be built on for developing countries, and especially Least Developed Countries (LDC), engagement.
- Orient some of its STI efforts for making behaviour changes attractive. As consumption and life-styles need to be re-oriented in the direction of sufficiency, and there are only few areas where a purely “technology fix” approach will suffice, changes in mind-sets and behaviour become key for transitions towards a sustainable development.
- Develop a framework to guide investments in STI on projects, programs and initiatives with transformative potentials, taking into account criteria such as urgency, severity and irreversibility of the problem (“if no action is taken”). Institutionalize a “high-impact logic”, allowing the prioritization of “impact investments” from the banking and investment sectors, multi- and pluri-lateral banks, as well as the European Investment Bank.

(7) See the Report “A World that Counts: Mobilising the Data Revolution for Sustainable Development”, www.undatarevolution.org

(8) See the recent Communication on Digital Single Market, COM(2015) 192 final.

This would shift resources to those activities that may stimulate, trigger and make rewarding behaviour change amongst investors, businesses and consumers and those that may build on and enhance interconnections and synergies between different SDGs (multipurpose actions).

- Strengthen efforts to develop education for innovation and entrepreneurship, including ICT vocational skills of EU scientists as well as of partners in third countries. Education is a key accelerator and a multiplier of the impact of STI. It is also a source for paving the ground for behaviour changes, through which also the demand for different choices can be stimulated.
- Develop a strategy to make businesses and people fully benefitting from the “Data revolution”, making Europe a champion in the digital world, also overcoming existing barriers for data exchange and use within the Union⁽⁹⁾. Moreover, the EU should foster the investment in human capital at all levels (not only at school), to both create appropriate skills to support these processes (for example, investing on the training of “data scientists”), and to allow people to be informed consumers and citizens.
- Conduct more research about interdependencies between problem areas (i.e. also between the 17 SDGs) and solutions, also to identify win-win solutions and possible multipurpose actions. Insights in both areas will impact the criteria for prioritization. In this context, the EU should develop analytical models and other tools to evaluate these aspects, also for ex-ante and ex-post impact assessment, especially taking into account long-term perspectives.
- Take into account the three principle impact spheres of SDGs related policies in the impact assessment framework, including the domestic policies’ impacts on other regions and countries. The relationship between the general IA framework and the Sustainability Impact Assessments (SIA) for free trade agreements (including the ongoing TTIP) needs to be reconsidered and aligned in light of the SDGs, as well as the underlying methodologies, particularly assumptions in economic assessments.

Specific options towards achievement of SDGs

It is recommendable for the EU to:

- Promote a global Intellectual Property Rights (IPR) initiative to ensure that the global intellectual property regimes are consistent with the aims and action mechanisms of the Post-2015 Agenda. This regime needs to overcome the barriers for sharing IP, and needs to strike the right balance between open access and IP protection. Special attention should be given to enabling open access to publications, data, etc. for developing countries.
- Support the establishment of capacity development mechanisms for STI in developing countries, especially LDCs, including vocational skills in the STI sector, across

the innovation system from laboratories to markets including entrepreneurship skills. Investment in human capital policies needs to relate to these aspects, both within the EU and for developing countries. In light of the multiplier effect of education, a new program for higher education collaboration (also to build a generation of data scientists) might be set up (possibly with online platforms).

- Take the lead in international collaboration on a few Post-2015 topics, carefully selected building on EU recognized strengths and leadership (such as sustainable energy, water and sanitation, health and diseases, agriculture and food security). Put emphasis in cross cutting policy strategies that will drive change across the SDGs, where the EU is a clear leader, such as the circular economy, resource efficiency and (potentially) updated and upgraded bioeconomy strategies. Apply more integrative risk assessment frameworks that address critical uncertainties and indirect effects of the adoption of new technologies.
- Align the future H2020 structure to the SDGs framework and language. Specifically, future H2020 calls should explicitly require to incorporate in the submission of proposals the proposed research project’s intended contribution to the achievement of SDGs. In order to enhance, in quality and in quantity, the alignment of proposals to the SDGs in H2020, an adaptation of the guidelines describing ethical compliance and H2020 related mandatory procedures could be made to better assess proposals and carry out evaluations from this new perspective.
- As an input to H2020 and beyond, use European Commission inter-service task forces for each SDG in order to diagnose the STI needs along the innovation chain, to consider trade-offs and possible conflicts (competitiveness, etc.) for each goal/target. Moreover, the “Environmental Knowledge Community model” could be expanded and aligned with the Post-2015 Agenda. Finally, by coupling research and innovation, Horizon 2020 can help to achieve this goal with its emphasis on excellent science, industrial leadership and tackling societal challenges. Alignment of H2020 objectives with the SDGs will ensure that Europe produces world-class science, removes barriers to innovation and makes it easier for the public and private sectors to address environmental and societal challenges.
- Increase the share of funds allocated to the 17 SDGs oriented projects, including those aimed at supporting open-ended science and technology research to discover the future technologies and innovations that will drive the next generation of implementation towards SDGs achievement.

(9) COM(2015) 192 final.

Le financement des Objectifs de développement durable (ODD)

Par Philippe ORLIANGE

Directeur exécutif à la direction de la Stratégie, des partenariats et de la communication de l'Agence française de développement

Le financement d'un objectif est souvent considéré comme la véritable « épreuve du feu » de la crédibilité d'une politique publique. Si l'objectif visé a été défini sans que les moyens (financiers) nécessaires pour l'atteindre l'aient été dans le même temps, cette politique risque de perdre toute crédibilité au même titre que ceux qui l'auront décidée.

Les Objectifs de développement durable (ODD) de l'ONU sont en quelque sorte la traduction d'objectifs de politiques publiques nationales ayant pour ambition de permettre à l'humanité tout entière de vivre en paix et de jouir d'une prospérité partagée sur une planète préservée.

Il est donc logique de se poser la question de leur financement, que l'on chiffre en trillions de dollars (ou d'euros).

Dans l'expression « développement durable », il y a « développement ».

Ne pourrait-on pas dès lors mobiliser les fonds de l'aide publique au développement ? Mais avec 145 milliards de dollars alloués en 2016 (selon le calcul réalisé par le Comité d'Aide au Développement (CAD) de l'OCDE), cette manne financière est très loin de répondre à un besoin de financement des ODD, qui, rappelons-le, se chiffre en trillions de dollars.

Si nous devons mesurer la réussite (ou l'échec) du financement des ODD à l'aune de l'évolution des montants de l'aide publique au développement nous saurions déjà à quoi nous en tenir...

Mais, heureusement, il n'en est rien.

Les Objectifs de développement durable (ODD) fixent des objectifs à atteindre dans des domaines qui ont déjà fait l'objet d'engagements internationaux, notamment dans le cadre des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) : la lutte contre la pauvreté, la santé, l'éducation, l'accès à l'eau. Ils en ajoutent d'autres qui n'étaient pas dans les OMD : la lutte contre le réchauffement climatique, un emploi décent, la réduction des inégalités, des villes durables, etc. Ils établissent des processus : mettre en place des modes durables de consommation et de production, mettre en place des institutions efficaces, responsables et ouvertes, etc. Ils comportent des cibles, mais pas de trajectoires, et ils ne précisent pas les transitions à entreprendre pour y parvenir. En matière de trajectoires, l'exemple le plus abouti est celui des trajectoires nationalement définies pour la réduction des émissions de gaz à effet de serre que les États ont présentées dans le cadre de la conférence de Paris sur le climat (la COP21). On sait que la somme de ces contributions décidées à l'échelle nationale (INDC - *Intentionally Defined Contributions*) ne suffira pas pour limiter le réchauffement global à + 2 °C. Mais, dans l'esprit, c'est

tout à fait ce qu'il faut faire, à savoir définir une cible et la trajectoire pour l'atteindre.

La mise en œuvre des ODD a évidemment déjà commencé, dans tous les domaines couverts par les 17 objectifs de l'Agenda 2030 : ce qui fait désormais légitimement débat, c'est la crédibilité des trajectoires suivies pour atteindre lesdits objectifs.

La crédibilité des trajectoires dépend tout d'abord du contenu des politiques publiques nationales et du comportement des acteurs chargés de leur mise en œuvre (autorités publiques nationales et locales, secteur privé local, systèmes financiers, banques de développement, investisseurs, etc.). Les ODD bénéficient d'une notoriété que n'avaient pas les OMD. En France, le nombre des entreprises qui mettent en place des dispositifs de rapportage fondés sur les ODD a augmenté de manière significative, si l'on en croit l'association Le Global Compact France.

En matière climatique, comme on a pu le constater, l'annonce du retrait des États-Unis de l'Accord de Paris a suscité des réactions de sens contraire d'une myriade d'acteurs locaux (des villes, des entreprises, des collecti-

vités), qui ont tous réaffirmé leur engagement en faveur de l'atteinte des objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre auxquels les États-Unis avaient souscrit.

Dans un tout autre domaine, la prise de conscience mondiale des risques que fait courir au monde la croissance continue des inégalités a contribué à l'inscription dans la « conversation internationale » d'un sujet ignoré dans les Objectifs du Millénaire pour le développement, mais que les ODD ont légitimé : la lutte contre les inégalités.

C'est bien parce que les politiques publiques nationales sont le premier niveau de mise en œuvre des ODD qu'il est essentiel d'observer dans quelle mesure, et de quelle façon, les États, les collectivités locales, les entreprises et les citoyens mettent ou non en œuvre, et donc, finalement, financent ou non les inflexions de trajectoire qui leur sont demandées. L'abandon par certains pays (comme l'Indonésie) des subventions à la consommation d'énergies fossiles, l'adoption de politiques de protection sociale plus justes (en Colombie), la mise en place de plans climat-énergie territoriaux (par l'État du Minas Gerais, au Brésil), l'adoption de politiques fiscales plus équitables (Indonésie) sont autant de signes de cette évolution vers des politiques publiques inspirées des ODD, c'est-à-dire des politiques plus durables et plus équitables.

Celles-ci peuvent, dans certains cas, impliquer un financement international public, mais celui-ci n'est requis que si l'inflexion de la politique publique décidée s'inscrit effectivement dans les faits. Or, dans de nombreux pays, notamment dans des pays à revenu intermédiaire, le financement des politiques publiques est entravé par l'insuffisance des recettes fiscales, qui peut résulter soit de systèmes fiscaux « régressifs », d'une importante évasion fiscale (nationale ou internationale), du mauvais fonctionnement des administrations fiscales ou bien encore du cumul des trois. C'est donc avec raison que la conférence d'Addis-Abeba sur le financement du développement, qui s'est tenue en juillet 2015, a affirmé l'importance de la mobilisation des ressources nationales pour assurer ce financement.

Quelques chiffres illustrent le caractère systémique de cette question du financement : le montant total des dépenses budgétaires des pays en développement et des pays émergents est estimé à 2 800 milliards de dollars par an. Une croissance de 10 % par an des ressources budgétaires génère donc de l'ordre de 280 milliards (soit deux fois l'APD). Est-il dès lors raisonnable d'envisager de pouvoir financer les politiques publiques que requiert la réalisation des ODD quand dans nombre de pays à revenu intermédiaire, y compris de la tranche supérieure (+ de 5 000 dollars par habitant et par an), le taux de pression fiscale représente moins de 20 % du PIB (c'est-à-dire un peu moins de la moitié de la pression fiscale moyenne des pays de l'OCDE) ?

La mobilisation des ressources publiques n'est d'ailleurs pas le seul levier d'action disponible au plan national. La mobilisation de l'épargne domestique et son allocation à la satisfaction des besoins de long terme sont elles aussi des enjeux décisifs pour la réussite des ODD. C'est là

une des missions de la Caisse des Dépôts, en France. C'est une des raisons pour lesquelles l'Agence française de développement (AFD) considère que la création de systèmes financiers locaux, l'animation des marchés financiers domestiques et l'inclusion financière font partie des priorités de son action.

De nombreux pays se sont dotés – souvent depuis plusieurs décennies, voire depuis plusieurs siècles – d'institutions financières publiques dédiées, les banques publiques de développement. La quasi-totalité des pays membres du G20 ont des banques de développement, et ce quel que soit leur niveau de développement. Il y a de cela cinq ans, vingt-trois de ces banques se sont regroupées dans un « club », l'*International Development Finance Club* (IDFC). Les amateurs de trillions seront intéressés d'apprendre que le total de son bilan est de l'ordre de 3 trillions de dollars et que ses engagements annuels représentent environ 600 milliards de dollars. Là encore, une réorientation, même partielle, d'une partie de ces financements vers plus de durabilité, au sens des ODD, aura un impact positif significatif. D'ailleurs, on a vu au cours de la phase de préparation de la COP21 que les engagements pris par ces banques sur le sujet de la finance climat (80 milliards par an environ) avaient eu un effet d'entraînement sur d'autres acteurs (notamment sur les banques multilatérales de développement, les MDBs) et donc un effet réel sur le succès final de la négociation. Or, si les signaux ainsi envoyés sont forts, c'est parce qu'ils produisent des effets sur le terrain. Quand la banque de développement d'Afrique du Sud, la DBSA (*Development Bank of Southern Africa*), s'engage dans le financement des villes secondaires, elle donne du contenu à l'ODD11 relatif aux villes durables. Quand la banque de développement de l'État (brésilien) du Minas Gerais choisit les projets qu'elle finance en fonction des co-bénéfices escomptés en matière d'adaptation au changement climatique, elle contribue à l'ODD13 (renforcement de la résilience face aux aléas climatiques).

Les exemples qui précèdent n'ont évidemment pas pour but de nier le rôle que les financements internationaux, et notamment celui de l'aide publique au développement, peuvent jouer dans l'appui à la mise en œuvre des ODD. Quel est ce rôle ? Rappelons tout d'abord que le financement international du développement ne se limite pas à l'aide publique, il inclut d'autres apports publics : l'ensemble représente 250 milliards de dollars par an. Mais les flux ainsi comptabilisés ne concernent que les pays membres de l'OCDE et quelques autres bailleurs de fonds (des pays arabes, notamment) qui ont choisi, dans un souci de transparence, de rendre compte de leurs propres efforts selon une méthodologie connue. Relèvent notamment de cette catégorie des « autres apports publics » les financements des banques multilatérales de développement (Banque mondiale, banques régionales) et une partie des financements des banques bilatérales (l'AFD, la KfW allemande – *Kreditanstalt für Wiederaufbau*...).

En revanche, les financements de la Chine, du Brésil et de l'Inde en matière de développement ne font pas l'objet d'un *reporting* systématique et multilatéralisé. Il est

donc certain que l'effort de financement international public du développement est sous-estimé. En tendance et en volume, ce financement augmente depuis une dizaine d'années, y compris l'aide publique au développement. La hausse constatée en 2016 est due pour partie à l'augmentation des dépenses liées à l'accueil des réfugiés. Mais même en déduisant cette composante, l'ensemble augmente. Si l'objectif international est de porter ce financement à 0,7 % du RNB n'est pas encore atteint (la moyenne calculée par le CAD s'établissant à 0,37 %), l'atteinte de cet objectif n'est plus l'apanage de quelques pays nordiques « vertueux », la Grande-Bretagne (depuis plusieurs années) et l'Allemagne (depuis cette année) s'y étant déjà conformés. Rappelons également que l'APD avait connu une baisse sensible après la chute du Mur de Berlin, avant de remonter au moment de l'adoption des Objectifs du Millénaire pour le développement, ce qui souligne le caractère mobilisateur des engagements internationaux pris collectivement.

L'adoption (en septembre 2015) des ODD a-t-elle conduit à un repositionnement du rôle du financement international ? Le discours, aujourd'hui répandu, consistant à ne voir dans l'APD qu'un moyen de mobiliser les apports du secteur privé ne correspond ni à l'esprit ni à la lettre de l'ODD17 (revitaliser le partenariat mondial au service du développement durable et renforcer les moyens de ce partenariat) :

- l'aide publique conserve le rôle qui a depuis toujours été le sien pour les pays les moins avancés (une quarantaine, sur les 137 pays en développement recensés par le CAD), qui, n'ayant qu'un accès limité (voire aucun accès) aux marchés financiers ou n'ayant qu'une capacité d'endettement soutenable limitée, ne peuvent dès lors que se tourner vers les bailleurs de fonds pour trouver les ressources financières qui leur font tant défaut. À cet égard, la baisse de la part des pays les moins avancés (PMA) dans le total de l'aide est inquiétante du point de vue de la capacité de ces pays à atteindre les ODD ;
- l'aide publique permet de mettre en place et/ou d'améliorer le cadre institutionnel et les politiques publiques qui vont permettre l'investissement domestique et international indispensable à l'atteinte des ODD et à la mise en œuvre de l'Accord de Paris ;
- l'aide publique joue un rôle dans l'innovation, l'incitation ou la prise de risque. Quand l'AFD prête à la ville de Dakar, elle envoie un signal aux banques commerciales,

qui, à leur tour, acceptent de s'engager et de devenir créancières de cette ville. Le sujet, ici, est moins celui du volume des ressources à mobiliser que la prise de risque ;

- cette fonction d'incitation n'implique pas nécessairement de mobiliser des ressources concessionnelles (au sens du CAD de l'OCDE). Le fait pour l'AFD de s'être fixé pour objectif de consacrer plus de 50 % de ses financements à des projets présentant des co-bénéfices climat l'a conduit à augmenter son offre de financement (peu ou non concessionnelle) aux pays à revenu intermédiaire d'Asie et d'Amérique latine. D'autres bailleurs de fonds ont adopté comme elle des cibles de financement climat revues à la hausse lors de la COP21.

Le financement des Objectifs de développement durable repose donc en priorité sur des décisions à prendre aux plans national et local, car c'est à cette échelle que peuvent être assurées la cohérence entre ces différents objectifs (indissociables) et la redevabilité qui en découle. Les engagements pris en 2015 (à Addis-Abeba, à New York et à Paris) ont souligné l'importance de l'échelon et des acteurs locaux. Les acteurs du financement du développement devront en tenir compte à l'avenir.

Le champ des actions de développement ouvert au financement international est naturellement immense. Son efficacité dépend, pour une part, du volume des ressources effectivement disponibles et, pour une autre part, de la capacité des acteurs à travailler ensemble, à « faire système ».

L'Union européenne est parfaitement équipée pour jouer un rôle majeur dans cette mobilisation collective : la constance de son engagement en faveur des ODD et de la préservation du climat, son rôle dans l'APD, les institutions financières existantes telles que l'Agence française de développement, la KfW allemande, la Cassa Depositi e Prestiti (la Caisse des dépôts) italienne, l'Agence espagnole de coopération internationale (AECID), la Banque européenne d'investissement et beaucoup d'autres encore sont autant d'atouts dont elle peut disposer.

Mais encore faut-il que le développement et la lutte contre le changement climatique soient véritablement placés au cœur du projet européen...

Le financement des Objectifs de développement durable (ODD) par les choix d'investissement faits par l'ERAFP en matière de gestion du régime de retraite additionnelle de la Fonction publique

Par Philippe DESFOSSÉS

Directeur de l'Établissement de retraite additionnelle de la Fonction publique (ERAFP), administrateur et vice-président de l'*Institutional Investors Group on Climate Change* (IIGCC)

Les 17 Objectifs de développement durable (ODD) adoptés en septembre 2015 succèdent aux Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Ces nouveaux objectifs fixent le cap des politiques à mener pour les quinze prochaines années. De 2000 à 2015, les Objectifs du Millénaire pour le développement des Nations Unies ont été l'instrument d'un recul remarquable de la pauvreté. Dans ces conditions, on pouvait se demander si les ODD répondaient à une réelle nécessité ? La réponse est oui : en élargissant le rayon d'action des aides correspondantes à l'ensemble des pays, les ODD marquent en effet un changement de taille par rapport aux OMD, qui étaient essentiellement axés sur la réduction de la pauvreté.

La coopération multilatérale est sérieusement mise en cause, et certains semblent croire qu'un simple mur pourrait régler la difficile question des migrations. Mais de quelle hauteur devrait être ce mur censé pouvoir arrêter les gaz à effet de serre ?

Dans un monde globalisé, c'est avec une grande focalité qu'il faut s'intéresser à la question des inégalités. Les marchés développés ont vu leur dette bondir, principalement à cause d'une répartition inégale des revenus. Même si certains pays, grâce au rempart de leur système de protection sociale, sont parvenus à atténuer les effets de la mondialisation, il est clair que les retombées de cette mondialisation n'ont pas profité à tous de la même manière.

Dans les pays développés, la consommation reste la composante essentielle du PIB. Ces vingt dernières années, la conjugaison d'un libre-échange débridé et de la généralisation de modèles d'activité à coût marginal 0⁽¹⁾ a conduit à un résultat désagréable autant qu'inquiétant.

D'un côté, la numérisation progressive de larges pans de l'économie profite surtout à quelques acteurs. Est-il rai-

sonnable de laisser les gagnants tout remporter, selon le principe « *the winner takes all* » ?

De l'autre, lorsque le salaire moyen stagne, le seul moyen de permettre aux ménages de continuer à consommer est d'ouvrir le robinet du crédit et de leur proposer des produits toujours « moins chers ». Mais peut-on réellement continuer de fermer les yeux sur ce que cache une paire de jeans vendue à un prix dérisoire et nier les liens de cause à effet avec la catastrophe du Rana Plaza, au Bangladesh ? Dans ces conditions, les pays de l'OCDE doivent non seulement

(1) J. Rifkin décrit le processus à l'œuvre et ses conséquences dans son livre : *La Nouvelle Société du coût marginal zéro : l'Internet des objets, l'émergence des communaux collaboratifs et l'éclipse du capitalisme* (Éditions Babel, Collection « Poche », 2016).

maintenir leurs efforts pour aider les marchés émergents à se développer, mais aussi réformer leur propre marché domestique, en encourageant plus particulièrement :

- l'inclusion économique et sociale,
- ainsi que des modèles de consommation et de production durables.

Laisser se creuser l'écart entre les très pauvres et les très riches ne peut qu'aggraver la grogne sociale et encourager les migrations, ce qui n'augure rien de bon...

En tant que fonds de retraite, l'ERAFF a une vision à très long terme. Notre fonds est convaincu que la recherche de profits immédiats et élevés nuit au rendement durable et qu'il serait bien imprudent de croire que l'enjeu crucial du moment, à savoir la transition vers une économie durable et le retard pris dans les actions à mener dans ce domaine, n'aurait aucun effet sur ses actifs.

L'ERAFF a rejoint l'IIGCC (*The Institutional Investors Group on Climate Change*) il y a de cela trois ans, persuadé que le changement climatique menace sa capacité à tenir son engagement de verser des prestations de retraite à ses bénéficiaires. Les investisseurs à long terme sont de plus en plus nombreux à craindre de porter dans leur bilan des actifs déjà dévalués, dits « bloqués » (ou qui le deviendront s'agissant de nouveaux investissements dans des actifs « condamnés »). En Europe, les plus grands fonds de pension et nombre de leurs gestionnaires financiers ont eux aussi adhéré à l'IIGCC⁽²⁾.

Pour l'ERAFF, il est clair que le défi du changement climatique ne pourra être relevé sans l'engagement résolu de tous les acteurs à poursuivre l'atteinte des ODD.

Nous savons aussi qu'il impacte surtout les plus démunis, car ils vivent dans les zones géographiques les plus exposées aux conséquences du dérèglement climatique. Par ailleurs, la pauvreté ne laisse pas toujours le choix. Ceux qui habitent dans des zones non desservies par un réseau électrique et qui n'ont pas accès à l'énergie solaire sont contraints de cuisiner au feu de bois, même si cette pratique accentue la désertification.

Lors de son allocution de lancement des ODD, le 25 septembre 2015, M. Ban Ki Moon, Secrétaire général des Nations Unies, a rappelé l'importance de mobiliser les capitaux privés. Tout le monde s'accorde désormais à reconnaître qu'au-delà de l'engagement des pays développés à apporter les fonds publics promis aux pays émergents à l'occasion de la COP21, le vrai défi est bien de rediriger ces milliards de milliards de capitaux privés vers le financement du développement durable des pays émergents.

Or, dans ce domaine, bien des obstacles restent à surmonter.

Le plus manifeste d'entre eux est ce que le Président Obama a qualifié de plus grand échec du marché de notre temps, à savoir l'absence de prix du carbone.

Consommateur, épargnant, et parfois entrepreneur, nous prenons tous des décisions qui sont biaisées par cette absence. Pourquoi est-il donc si difficile d'avancer sur

ce front ? La Suède et la Colombie britannique confirment que le baromètre « prix » est un puissant moteur de changement. Le cours du pétrole est bas : c'est donc le moment idéal pour taxer les combustibles fossiles et réinjecter cette recette dans l'économie.

Au prix de subventions à l'export payées par les contribuables, nous écoupons des productions excédentaires qui contribuent à détruire l'agriculture vivrière des pays émergents. En même temps, ce modèle d'agriculture très intensive est de plus en plus contesté par une population inquiète des conséquences pour sa santé de l'usage des engrais et des produits phytosanitaires. Cette remise en cause explique l'intérêt croissant pour la permaculture, l'agriculture bio, les circuits courts... De plus en plus de consommateurs s'interrogent en outre sur l'empreinte carbone de leur consommation.

Les investisseurs qui, comme l'ERAFF, ont placé au cœur de leur politique d'investissement la volonté de prendre en compte la soutenabilité s'intéressent désormais aux filières d'approvisionnement. De fait, des exemples concrets montrent à quel point notre prétendue rationalité économique nous conduit à des résultats absurdes et totalement incohérents par rapport aux buts que nous prétendons poursuivre pour être en ligne avec les engagements pris à Paris, lors de la COP21, et solennellement confirmés à Marrakech, lors de la COP22.

Le mensuel *Le Monde diplomatique* a récemment consacré un dossier remarquable à un produit doublement symbolique de cette globalisation présentée comme nécessairement heureuse : le concentré de tomates⁽³⁾. Il entre dans la composition du ketchup (en fait assez peu, puisque le pourcentage varierait entre 6 et 30 %, contre 25 % de sucre en moyenne !) et se retrouve sur toutes les pizzas industrielles et autres plats préparés par les acteurs de l'agroalimentaire. Comme le souligne fort justement l'article, « L'industrie rouge se résume à un cycle hydrique perpétuel et absurde : d'un côté, on irrigue massivement les champs dans des régions où l'eau est rare, comme la Californie ; de l'autre, on transporte les fruits dans des usines pour [faire] évaporer l'eau qu'ils contiennent afin de produire une pâte riche en matière sèche... ». L'absurdité va encore plus loin, puisque la Californie, pourtant confrontée au risque croissant de devoir arbitrer les besoins en eau concurrents de l'agriculture et de la population, exporte vers l'Europe des concentrés vendus parfois moins cher que les concentrés italiens ou espagnols !

L'exemple de la Chine, qui envoie des condensés souvent frelatés sur les marchés d'Afrique, peut montrer que le *dumping*, voire le mépris des normes sanitaires, peut

(2) Les quelque 130 membres de l'IIGCC gèrent plus de 19 000 milliards d'euros d'actifs.

(3) *Le Monde diplomatique* du 1^{er} juin 2017 : « Le capitalisme raconté par le ketchup » par Jean-Baptiste Malet, auteur, par ailleurs, de *L'Empire de l'or rouge*, enquête mondiale sur la tomate d'industrie.



Photo © Yan Zhijiang/XINHUA-REA

Récolte de tomates servant à la fabrication de ketchup destiné à être exporté, dans l'une des préfectures autonomes de Mongolie (Chine), août 2015.

« Il est plus que temps de s'interroger sur l'intérêt de déplacer des volumes croissants de produits à la surface de la Terre quand les raisons de ces mouvements sont d'abord le souci d'échapper à des normes ou d'exporter des activités fortement polluantes ou consommatrices d'eau. »

s'ajouter à un arbitrage carbone. Il est plus que temps de s'interroger sur l'intérêt de déplacer des volumes croissants de produits à la surface de la Terre quand les raisons de ces mouvements sont d'abord le souci d'échapper à des normes ou d'exporter des activités fortement polluantes ou consommatrices d'eau.

C'est la raison pour laquelle il faut étudier les conditions et les modalités d'introduction d'une taxe carbone aux frontières qui serait proportionnelle à l'intensité carbone des produits importés et au mode de transport utilisé pour les apporter jusqu'à nos marchés. Le consommateur des pays développés se pose-t-il la question des émissions carbone associées aux haricots verts qu'il consomme en plein hiver et qui voyagent en avion-cargo réfrigéré ? Il n'y a pas si longtemps un livre annonçait « Je ne mangerai plus de cerises en hiver... ». Depuis, la question n'agite plus vraiment les débats politiques. C'est dommage.

Cela fait des années que l'Europe essaie de mettre en place une politique de l'énergie, avec quelques résultats, mais qui sont encore très loin de ce qu'il faudrait pour réduire sa dépendance énergétique et lui permettre de prendre toute sa part à la lutte contre le réchauffement climatique. L'*Emission Trading System* (EU ETS) couvre tous les pays de la Communauté européenne (plus l'Islande,

le Liechtenstein et la Norvège). Il concerne 11 000 installations grosses consommatrices d'énergie et les compagnies aériennes (pour les voyages intra-européens), soit 45 % des émissions de gaz à effet de serre. Ce système n'a jamais vraiment fonctionné. La plupart des spécialistes doutent que sa réforme à venir suffise à en supprimer le principal défaut : celui d'être trop compliqué et incomplet. Pour citer *The Economist* (25 février 2017, *A world turned upside down*), l'ETS est un sujet de déceptions constantes, « *a perennial disappointment* ».

Si nous arrêtons de nous focaliser sur les déclarations et les dernières décisions du nouveau Président des États-Unis (ô combien regrettables) sur le sujet, peut-être pourrions-nous regarder sans a priori ce que proposent de grandes figures du Parti républicain américain dans un document en forme de programme intitulé « *The Conservative Case for Carbon Dividends* ». Ces personnalités ont toutes exercé des fonctions au plus haut niveau. On peut citer James A. Baker (Secrétaire d'État), Henry M. Paulson (Secrétaire d'État au Trésor), George P. Shultz (Secrétaire d'État), ou encore, Martin Feldstein.

Ces propositions reposent sur quatre piliers, dont les trois premiers pourraient recueillir un assez large consensus.

Le premier porte sur l'introduction d'une taxe sur les émissions qui serait proportionnelle à celles-ci. Appelée à croître progressivement avec le temps, elle serait perçue au premier point d'entrée dans l'économie (les raffineries, par exemple). Elle présente plusieurs avantages :

- les investisseurs savent qu'un cap est fixé et que la taxe (initialement fixée à 40 dollars la tonne de carbone) augmentera de manière continue ;
- le circuit de collecte existe déjà et peu d'acteurs sont mobilisés pour celle-ci ;
- le signal-prix change immédiatement et continûment, de sorte que, dès maintenant, tous les acteurs économiques sont encouragés à réduire leur consommation des énergies les plus intenses en carbone ;
- la taxe permet de dégager une recette fiscale importante immédiatement disponible pour récompenser les ménages sous la forme d'un dividende carbone.

Le second pilier conditionne l'acceptabilité politique de la mesure. La taxe carbone doit être neutre. En clair, l'intégralité du prélèvement qu'elle opère en taxant les émissions doit être restituée sous la forme d'un dividende carbone (c'est ce qui est fait en Colombie britannique, sous la surveillance du Parlement). Le plan propose que cette restitution puisse intervenir directement sous la forme d'un chèque ou, indirectement, par un versement sur un compte d'épargne retraite. Pour les concepteurs du projet, il devrait être possible de verser à une famille de quatre personnes de l'ordre de 2 000 dollars, la première année. Ce « *carbon dividend* » augmenterait dans le temps, renforçant ainsi l'adhésion de la population au dispositif.

Le troisième pilier répond au souci de réduire les mouvements de produits à la surface de la Terre. Beaucoup de produits sont importés, contribuant à détruire des emplois sans aucune justification si ce n'est d'exploiter la faiblesse des pays émergents qui, désireux de se développer, sont prêts à « accueillir » nos émissions de gaz à effet de serre (GES).

L'ERAFP en bref

L'Établissement de retraite additionnelle de la Fonction publique (ERAFP) est un fonds de pension public – créé en 2003 et opérationnel depuis 2005 – qui permet aux fonctionnaires des 3 fonctions publiques (d'État, territoriale et hospitalière) de cotiser pour leur retraite sur leurs rémunérations non statutaires. Il regroupe 4,5 millions de cotisants et gère en valeur boursière près de 28 milliards d'euros, avec une augmentation des actifs d'environ 2 milliards d'euros par an. Le conseil d'administration de l'ERAFP a fait le choix, dès l'origine, d'investir ses actifs selon ses propres règles basées sur une approche d'investisseur à 100 % socialement responsable.

L'introduction d'une taxe carbone aux frontières permettrait de réduire ces échanges et d'encourager l'adoption par les pays émergents de nouvelles technologies propres plus favorables à leur développement à long terme plutôt que d'importer les modèles intenses en carbone dont nous cherchons à nous débarrasser. On peut noter au passage le côté dérisoire des stratégies d'optimisation actuelles. À quoi cela sert-il de diminuer les émissions dans les pays développés si c'est au prix d'un transfert de celles-ci vers les pays émergents ? Les gaz à effet de serre ignorent les frontières. Dès lors qu'une « *border carbon tax* » serait introduite, les choses seraient simples, car de deux choses l'une :

- soit le pays exportateur s'est doté d'une fiscalité carbone (et il aura tout intérêt à le faire pour ne pas laisser le produit fiscal prélevé sur les émissions bénéficier au pays importateur) et, dans ce cas, il n'y a pas de raison de taxer les produits,
- soit le pays exportateur ne s'est pas doté d'une telle fiscalité, et, dans ce cas, il est logique de taxer lesdits produits.

Le quatrième pilier concerne l'allègement des contraintes réglementaires rendues, selon les auteurs Républicains, moins nécessaires par le déploiement de la taxe carbone. Ce sujet est évidemment déterminé par le contexte politique des États-Unis, où la nouvelle administration entend revenir sur de nombreuses régulations mises en place par l'administration précédente, celle de Barack Obama, à majorité démocrate. En Europe, le contexte est différent et certains scandales nous rappellent que nous aurions parfois besoin de plus de régulation ou d'une régulation mieux conçue. Pour s'en convaincre, il suffit de citer les tests d'émission des voitures diesel et le scandale Volkswagen.

Au-delà de l'absence de prix sur le carbone, l'incohérence des réglementations qui restreignent les allocations d'actifs des grands investisseurs est un autre frein. Ainsi, pour les régulateurs, acheter des obligations souveraines est plus sûr qu'investir dans un portefeuille diversifié de financements d'infrastructures. Comment peut-on prétendre encourager l'investissement à long terme, d'un côté, tout en maintenant une réglementation qui le décourage, de l'autre ? Pour les investisseurs à très long terme, la volatilité du cours des actifs ne constitue pas une bonne mesure du risque. À défaut de faire entendre raison sur ce point aux régulateurs dans l'immédiat, il faut utiliser les ressources de l'ingénierie financière et mobiliser l'expertise des gestionnaires d'actifs français.

Ceux-ci sont particulièrement imaginatifs. On peut citer notamment tout ce qu'a fait Mirova pour promouvoir les *Green Bonds*. De même, BNP AM a utilisé son expertise en matière de structuration pour proposer un *Climate Awareness Bond* qui offre la garantie de la signature de la Banque européenne d'investissement et permet aux investisseurs (comme l'ERAFP) de capter le rendement d'un portefeuille d'actions au-delà d'une certaine progression de ce portefeuille (constitué d'actions d'entreprises dont le *business model* doit leur permettre de bénéficier de la

transition énergétique). BNP AM vient de rééditer l'expérience avec la Banque mondiale en proposant un produit structuré tourné vers le financement des ODD.

Enfin, Amundi a récemment annoncé avoir été sélectionné par appel d'offres pour mettre en place une opération portant sur deux milliards de dollars. Grâce à l'implication de la Société Financière Internationale (*l'International Finance Corporation* (IFC), qui est membre de la Banque mondiale), qui souscrira la tranche la plus junior du financement, des investisseurs privés devraient être intéressés par les deux autres tranches. Cette opération permettra de financer les institutions financières de pays émergents qui émettent elles-mêmes des *Green Bonds* pour financer des projets locaux.

En conclusion, il faut faire en sorte que d'ici à 5 ans, ce mois de septembre 2015 qui a vu le lancement des ODD apparaisse comme un véritable tournant. Pour ce faire, le prochain sommet du G20 devrait tenir compte des enjeux des investisseurs à long terme et définir des principes de *reporting* sur leur politique d'investissements socialement responsables (ISR), de comptabilisation de leurs engagements et de surveillance prudentielle qui les encourageraient à investir sur le long cours. L'ERAFP, en tant que fonds de pension et en tant que membre de l'IIGCC, prendra toute sa part dans cet effort commun.

Comment financer l'atteinte de l'Objectif de développement durable « Eau » en 2030 ?

Par Gérard PAYEN

Conseiller Eau du Secrétaire général des Nations Unies (UNSGAB) de 2004 à 2015, membre du *think tank* (Re)sources

et Patrice FONLLADOSA

Président-directeur général de Veolia Africa et de Veolia Middle East, président du *think tank* (Re)sources et président du Comité Afrique de MEDEF International

Les enjeux mondiaux liés à l'eau occupent une place considérable dans le programme des Objectifs de développement durable (ODD) des Nations Unies. L'un de ces dix-sept ODD est entièrement consacré à l'eau, avec des cibles ambitieuses comme l'accès universel à l'eau potable et à l'assainissement et la réduction de moitié des rejets polluants engendrés par les activités humaines. Mais comment financer l'atteinte de ces cibles ? Faut-il augmenter la part de l'aide internationale consacrée à l'eau, augmenter les budgets publics, mettre les utilisateurs de l'eau plus à contribution, ou bien encore solliciter des financements privés ? Comme cela a été souligné lors de la conférence ONU d'Addis-Abeba de 2015, aucune source financière ne doit être privilégiée par rapport aux autres : tous les modes de financement doivent être mobilisés. En outre, il convient d'améliorer la gouvernance et l'économie du secteur de l'eau afin d'attirer davantage de financements bancaires et de capitaux privés. Les gouvernements doivent prendre la mesure de cette nécessité et adapter leurs politiques publiques pour pouvoir mobiliser les fonds nécessaires à la réussite de l'ODD « Eau » à l'horizon 2030.

Les ambitions fortes, mais légitimes, de l'ODD « Eau »

La place de l'eau dans l'Agenda 2030

Les Objectifs mondiaux de développement durable 2030 (ODD), adoptés à l'unanimité par tous les  tats membres de l'ONU, suscitent beaucoup d'espoir. Alors que l'eau était un sujet insuffisamment pris en considération par la communauté internationale, les grands enjeux de l'eau viennent de passer de l'ombre à la lumière : au travers d'un objectif dédié, l'ODD 6, ils sont devenus officiellement l'une des dix-sept grandes priorités politiques de l'humanité. Au total, plus de 12 % des cibles précisément identifiées par l'Agenda mondial 2030 sont relatives à la gestion de l'eau et visent à changer la vie de plusieurs milliards de personnes, grâce à :

- un accès universel à l'eau potable,
- un accès universel à des services d'assainissement et d'hygiène adéquats,
- la réduction de moitié des rejets polluants,

- l'arrêt de la surexploitation des nappes d'eau souterraines,
- l'amélioration de la productivité hydrique.

Dans cet article, nous nous concentrerons sur le financement des deux premières cibles, l'accès à l'eau potable et à l'assainissement, pour lesquelles la littérature internationale utilise le sigle WASH⁽¹⁾, et que nous appellerons parfois, de façon simplifiée, l'« objectif eau ».

En quoi la France est-elle concernée ?

Sur le territoire national, le principal enjeu est d'assurer l'accès à l'eau potable et à l'assainissement à toutes les populations ultramarines (DROM-COM (départements et régions et collectivités d'outre-mer), les ex-DOM-TOM) et, sur l'ensemble du territoire national, à toutes les populations précaires ou sans domicile fixe.

(1) WASH : Water, Sanitation and Hygiene.

Pour la France, un autre enjeu consiste à prendre en compte les besoins en eau et en assainissement des pays en développement dans l'organisation de son aide publique et privée internationale.

Le financement des services de l'eau : quels enjeux ?

Les services de l'eau exigent des investissements considérables en matière d'infrastructures. Cette étape initiale indispensable fait souvent oublier les autres coûts relatifs au service pourtant tout aussi nécessaires pour assurer l'exploitation, la maintenance et le renouvellement du patrimoine, des coûts qui représentent une part significative des investissements initiaux, quand ils ne leur sont pas supérieurs⁽²⁾. L'on estime que pour atteindre l'objectif d'accès à l'eau et à l'assainissement pour tous, les financements annuels afférents dans les pays en développement devraient tripler, passant à plus de 100 milliards d'euros par an, simplement pour couvrir les coûts d'investissement⁽³⁾. Bien sûr, les montants à investir varient considérablement selon les pays, leur situation initiale et les dynamiques démographiques locales.

Cet investissement est rentable pour la société, car le « non-accès » à ces services essentiels pour une partie importante de la population entraîne des externalités négatives plus importantes que le montant de l'investissement nécessaire.

Au-delà de ces conséquences financières directes, ce non-accès limite le développement des pays du Sud et les maintient dans la pauvreté, alors même que les pays émergents sont aujourd'hui les moteurs de la croissance économique mondiale et que la possibilité pour leurs populations de constituer les futurs marchés des entreprises des pays développés en dépend. Par ailleurs, cette situation entraîne des flux migratoires sud-nord considérables. Ils sont déjà très importants, et vont aller en s'amplifiant.

Atteindre l'objectif d'un accès à l'eau pour tous est donc bien dans l'intérêt économique, commercial et politique de tous les États, riches comme pauvres.

Les différentes sources de financement

Le financement des services publics de l'eau et de l'assainissement – lorsque ceux-ci existent – s'opère au moyen de plusieurs flux financiers. L'économie « réelle » du service repose, sur le long terme, sur trois catégories de revenus, les 3T⁽⁴⁾. Il s'agit tout d'abord des contributions versées par les usagers *via* leurs factures de consommation d'eau (Tarif), ensuite des prélèvements opérés sur les contribuables *via* les budgets publics (Taxes) et, enfin, des sources externes de solidarité (Transferts) comme les dons de l'aide internationale (publique ou privée). Aux montants procurés par ces 3T, s'ajoutent des apports remboursables (des prêts publics ou privés), qui permettent de disposer rapidement de fonds pour réaliser des investissements physiques indispensables, des fonds remboursés à plus ou moins brève échéance grâce aux recettes générées par les 3T.

La part de chacune de ces catégories de flux financiers est extrêmement variable suivant les pays, en fonction de leur histoire, de leur niveau de développement, mais également de leurs politiques publiques. Le Graphique 2 de la page suivante, issu du rapport GLAAS 2017 des Nations Unies, permet de visualiser cette variabilité (dans ce graphique, est présentée, pour un échantillon de 24 pays, la part des différentes sources de financement de l'objectif WASH (accès à l'eau potable et à l'assainissement) : les tarifs (*households*), les taxes (*government*), les transferts (*external sources*) et les prêts (*repayable finance*)).

Disponibilité et modularité des différents types de financement

L'accès universel à l'eau potable et à l'assainissement visé par les cibles 6.1 et 6.2 de l'ODD6 va nécessiter une mobilisation de fonds bien plus importante que celle qui prévalait jusqu'à maintenant. Quels flux mobiliser ?

L'efficacité opérationnelle des services

La première source de financement mobilisable réside dans l'autofinancement des services. Des marges importantes existent dans les nombreux services dont le fonctionnement n'est pas optimal. Les économies de coûts d'exploitation génèrent en effet des montants équivalents en capacité d'investissement, soit directement dans les services qui équilibrent dépenses et recettes, soit, indirectement, par diminution du besoin de subvention d'équilibre, dans les nombreux services souffrant d'un déficit structurel.

Les Tarifs

Dans un contexte de rareté des ressources en eau, le paiement d'un prix, même symbolique pour certaines catégories de population, permet de faire prendre conscience à l'utilisateur de l'importance des économies d'eau.

Les tarifs peuvent également être l'occasion de financements croisés entre les services, entre des aires géographiques et entre les différentes catégories d'utilisateurs. Mais les subventions de ce type ne présentent pas toutes la même efficacité, certaines tarifications à visée sociale pouvant bénéficier en réalité aux plus riches⁽⁵⁾. La fixation des tarifs est une décision politique. Et souvent une confusion est faite entre les difficultés à payer que rencontrent les consommateurs les plus pauvres et le refus de certains citoyens de payer cher des services dont ils jugent la qualité insuffisante. Augmenter les revenus provenant des consommateurs ne signifie pas forcément une augmentation des tarifs. En effet, l'accroissement des re-

(2) *A recent study estimated the annual O&M for basic WASH services will rise from US\$ 4.2 billion per year to US\$ 31.1 billion per year between 2015 and 2030 and will outweigh capital costs for basic WASH services by 1.4 times by 2029*, in Financing universal water, sanitation and Hygiene under the sustainable development goals, GLAAS 2017 Report.

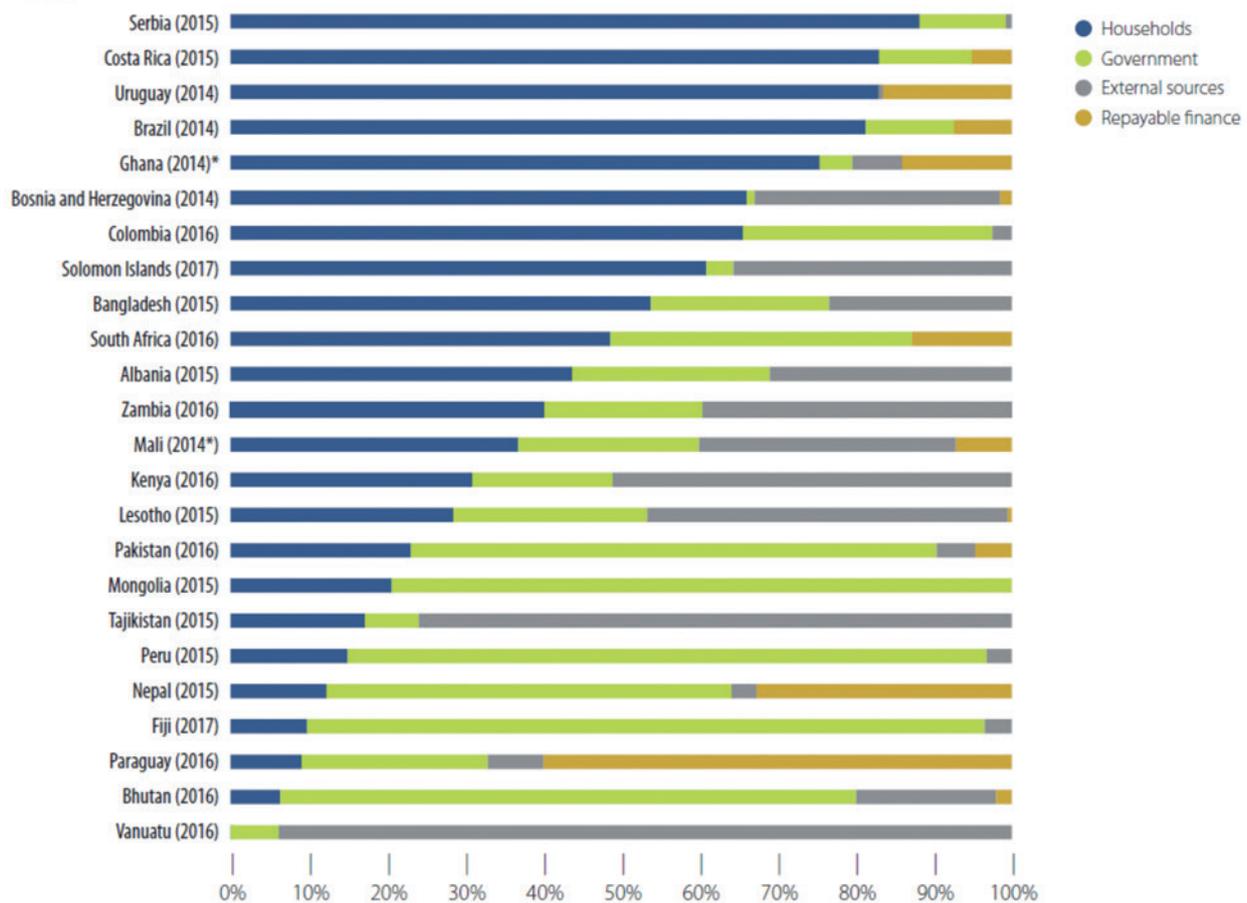
(3) *Ibid.*

(4) OCDE, Le prix de l'eau et des services d'eau potable et d'assainissement, Éditions OCDE, Paris, France.

(5) *Rapport mondial sur le développement humain, 2006, PNUD.*



Sources of financing for WASH



Source GLAAS 2016/2017 country, TrackFin (2017) where indicated an astérisque (*).

cettes peut résulter d'une augmentation du nombre des utilisateurs payeurs, grâce à une meilleure gestion du recouvrement des factures ou à l'extension du service à de nouvelles populations. En pratique, certaines populations vivant dans des zones urbaines (notamment dans des bidonvilles) ne bénéficient pas de services publics et doivent donc recourir à d'autres moyens plus onéreux pour pouvoir disposer d'un peu d'eau. Elles sont souvent prêtes à payer une eau provenant d'un réseau public.

Les Taxes

Dans les pays en développement, l'utilisation des budgets publics est très variable d'un pays à l'autre : d'une part, nombre d'entre eux ont des difficultés à lever l'impôt et, d'autre part, leurs priorités politiques diffèrent souvent. Dans le cadre de la conférence d'Addis-Abeba, les gouvernements des pays membres des Nations Unies se sont engagés à améliorer leur gestion fiscale, et donc à accroître leurs recettes⁽⁶⁾. Cependant, les budgets alloués dépendent moins de la richesse d'un pays que de la priorité politique que celui-ci accorde à l'accès à l'eau. En Afrique, les dépenses consacrées aux services de l'eau, exprimées en pourcentage du PIB, varient selon les pays du simple à plus du quadruple⁽⁷⁾. L'adoption des ODD a

contribué à donner à l'objectif de l'accès à l'eau un caractère prioritaire. Des marges de progression sont en conséquence possibles.

Les Transferts

L'aide internationale atteint certes aujourd'hui des niveaux jamais égalés, mais elle est encore fragile⁽⁸⁾. Pour certains des pays très engagés (le Royaume-Uni, les États-Unis,

(6) « Au titre de la mobilisation des ressources du développement, les États membres [de l'ONU] s'engagent à renforcer la mobilisation des ressources publiques intérieures par le biais, notamment, d'une amélioration de l'administration fiscale, tandis que les pays développés réaffirment leurs engagements à atteindre l'objectif de consacrer 0,7 % de leur revenu national brut à l'aide publique au développement et de 0,15 % à 0,2 % pour les pays les moins avancés », Conférence d'Addis-Abeba, juillet 2015.

(7) "Water, a motor and a precondition for sustainable development in emerging and developing economies", PAYEN (Gérard), chapitre 10 de The world in 2050: Striving for a more just, prosperous, & harmonious global community, HARINDER (S. Kohli) and al., Emerging Markets Forum, 2016.

(8) De CAZOTTES (H.), « Chercher l'accord sur l'aide publique au développement, Royaume-Uni, Allemagne et États-Unis », rapport, mai 2017.

l'Allemagne), la tendance pourrait bien s'inverser en raison de leurs évolutions politiques récentes. La France a elle aussi augmenté récemment et de façon significative ses budgets en matière d'aide publique au développement (augmentation du budget de l'AFD et rapprochement entre celle-ci et la Caisse des Dépôts), mais la pérennité de cette augmentation semble menacée. Globalement, si l'aide publique représente en moyenne des montants finalement plutôt faibles par rapport aux montants totaux des dépenses des pays en développement en matière d'eau (environ 5 %), elle n'en est pas moins un levier essentiel pour favoriser la mobilisation de fonds provenant d'investisseurs publics et privés locaux et internationaux (tant de bailleurs de fonds que d'opérateurs). Cependant, même si l'objectif de porter leur aide publique à 0,7% de leur PIB a été réaffirmé par les pays contributeurs dans le cadre de l'adoption des ODD, les montants consacrés à l'eau ne pourront pas continuer à croître dans des proportions importantes.

Les apports remboursables

Le fait d'emprunter auprès de banques ou d'attirer des capitaux d'investisseurs (publics ou privés) permet d'étaler dans le temps la charge financière aussi bien pour les utilisateurs que pour les budgets publics. C'est un excellent moyen d'accélérer la réalisation des investissements nécessaires sans pour autant pénaliser les consommateurs qui ne rembourseront les coûts d'infrastructure qu'au fur et à mesure des bénéfices qu'ils en retireront. Cette nécessité du remboursement reporte *in fine* la charge financière sur les recettes générées par les 3T. Ce décalage dans le temps peut induire des différences utiles de contributions entre les populations actuelles d'utilisateurs et de contribuables et les générations futures. Il peut permettre, par exemple, que les extensions de réseaux soient payées (en partie tout du moins) par leurs véritables bénéficiaires. Une mobilisation plus importante de prêts et de capitaux publics et privés est très largement possible, les liquidités disponibles étant abondantes.

La répartition entre les différentes sources de financement

Si la répartition entre ces quatre sources de financement peut et doit évoluer dans le temps en fonction des données économiques et sociales locales, aucune ne doit être privilégiée par rapport aux autres pour atteindre l'ODD6. L'ambition élevée de cet objectif nécessite de jouer sur chacune de ces quatre sources en cherchant à toutes les renforcer, sans distinction : paiements opérés par les consommateurs, subventions publiques, solidarité internationale, prêts et recherche de nouveaux investisseurs.

La confiance de toutes les parties prenantes est nécessaire pour pouvoir mobiliser les financements

En matière de financement, la confiance est un facteur clé de réussite. Il s'agit de la confiance placée dans les responsables politiques, dans la qualité de la gestion des services de l'eau et dans la pérennité de leur financement. Il est indéniable que l'augmentation des revenus tirés des quatre sources précitées dépendra du niveau de cette confiance.

Les utilisateurs font montre d'un fort consentement à payer les services de l'eau, et ce d'autant plus qu'ils auront pu souffrir dans le passé d'un accès à l'eau difficile et onéreux. Mais ils ne sont certainement pas prêts à accepter des hausses tarifaires qui ne se traduiraient pas par une amélioration sensible de la qualité des services.

Les budgets publics dédiés auront d'autant plus de chance d'être significatifs que les autorités publiques, et en particulier les ministres des Finances, pourront constater des résultats tangibles.

L'aide internationale se détourne très logiquement des services gérés financièrement comme des puits sans fond ou gangrenés par la corruption.

Les prêteurs et les investisseurs n'apportent leurs fonds que s'ils ont confiance dans la capacité des services à les rembourser sur le moyen terme. Pour cela, ils ont besoin d'être rassurés sur le bon usage qui sera fait de leurs fonds, sur la qualité du management, sur la solidité financière du service et son équilibre économique, sur le soutien et la bonne foi des responsables politiques, sur le bon fonctionnement de l'état de droit, etc. Le flux potentiel des apports remboursables est énorme, mais dans un grand nombre de pays en développement, seule une petite minorité de services publics génère une confiance suffisante pour attirer ces capitaux. L'ONU a déclaré que l'atteinte des ODD ne serait pas possible sans le soutien de capitaux privés. Il faut donc agir pour lever tous les obstacles à leur mobilisation, grâce, en particulier, à une meilleure gouvernance des services de l'eau.

La nécessité d'innover pour faciliter le financement

Il est nécessaire de concevoir les services de l'eau d'une façon plus centrée sur l'utilisateur final (ce qui est aujourd'hui un mantra, dans les pays du Nord) : c'est plus facile à faire dans les pays en développement où, dans beaucoup d'endroits, ces services n'existent pas encore vraiment. Cela nécessite néanmoins une compréhension fine du terrain dans toutes ses dimensions culturelles et sociologiques, et cela n'exclut pas, bien entendu, des exigences minimales en termes de niveau de qualité du service (il n'est, par exemple, pas question de faire des compromis sur la qualité sanitaire de l'eau).

L'atteinte de l'ODD6 et son financement passeront par l'innovation, et ce, dans tous les domaines :

- les technologies, pour faire baisser les coûts et accroître les performances ;
- les offres de services, pour concevoir d'autres modes de rémunération et d'autres contours du service, à l'instar des *microgrids* qui se mettent aujourd'hui en place en ce qui concerne les réseaux d'électricité ;
- le commercial, avec la facilitation des modes de paiement grâce à la téléphonie mobile et à la révolution qu'elle induit dans le domaine de la bancarisation ;
- les financements, avec des combinaisons plus harmonieuses et plus volontaristes des 3T avec des apports remboursables.

Conclusion

La bonne gouvernance est l'élément central du dispositif et la condition globale du financement de l'objectif eau.

Il est de la responsabilité des autorités publiques de définir une stratégie de moyen terme durable pour l'atteinte de cet ODD, en inscrivant cet objectif dans les priorités hautes de l'agenda politique de chaque pays et en mobilisant des moyens humains, juridiques, techniques et financiers adaptés.

Toutes les sources de financement accessibles doivent être mobilisées : paiement des consommations par les utilisateurs, budgets publics, solidarité, prêts et apports

d'investisseurs. Mais nombre d'entre elles ne seront vraiment disponibles que si les politiques mises en œuvre s'avèrent crédibles et que si les services de l'eau sont gérés professionnellement de façon durable dans le temps. Cette responsabilité des autorités publiques implique pour celles-ci des choix faits en toute transparence vis- vis des différentes parties prenantes : usagers du service, citoyens, financeurs publics et privés.

Cette transparence, ce professionnalisme et cette prévisibilité sont à la base de la confiance qui conditionne le consentement à payer des uns et la volonté de financer des autres.

Contribuer aux Objectifs de développement durable par une meilleure gestion des ressources naturelles : le cas de l'Initiative pour la Transparence des industries extractives (ITIE)

Par Asmara KLEIN

Docteure en science politique, auteure de *La Coalition « Publiez ce que vous payez »* (PCQVP)

L'Initiative pour la Transparence des industries extractives (ITIE) réunit entreprises extractives, gouvernements et organisations de la société civile pour informer les citoyens des pays riches en ressources de la gestion de leur patrimoine naturel non renouvelable. C'est donc à la fois par sa mission et par sa méthode que l'ITIE participe à l'avancement des Objectifs de développement durable. L'émergence d'un véritable dialogue tripartite mis au service de la publication d'informations dans le secteur extractif compte d'ailleurs parmi les succès de cette initiative, qui a également largement contribué à asseoir le principe de transparence dans une industrie auparavant caractérisée par son opacité. La promesse de l'ITIE de faire advenir un contrôle citoyen grâce à la divulgation d'informations reste cependant à réaliser, notamment en accordant une plus grande attention aux conditions favorisant un usage effectif des données rendues publiques.

Introduction

320 milliards de dollars ! Mise au service du développement, cette somme colossale permettrait aisément de réaliser les 17 Objectifs de développement durable adoptés en 2015 à Addis-Abeba. Elle correspond aux recettes fiscales collectivement déclarées en 2016 par 42 pays membres de l'Initiative pour la Transparence des industries extractives (ITIE) – dont l'Indonésie, le Nigeria ou encore la Colombie – pour l'exploitation de leurs ressources naturelles⁽¹⁾. On peut toutefois douter de voir un jour ces milliards effectivement servir à lutter contre la pauvreté. Paradoxalement, l'abondance de ressources naturelles non renouvelables est plus souvent source de dysfonctionnements institutionnels et économiques que de développement durable. Ce phénomène dit de « la malédiction des ressources naturelles » se caractérise par un taux de corruption élevé, l'absence de développement socio-économique ou encore l'apparition de conflits armés. Fin 2002, cette corrélation malheureuse entre richesse du

sous-sol et faiblesse des institutions publiques a donné naissance à l'ITIE.

L'ITIE rend publics, sur une base volontaire, les paiements (royalties, taxes, bonus, etc.) dont s'acquittent les firmes extractives, d'une part, et les sommes encaissées par les instances publiques, d'autre part. Les États dotés d'hydrocarbures ou de gisements miniers sont invités à rejoindre l'ITIE afin d'informer leurs citoyens des conditions dans lesquelles a lieu l'exploitation de leurs ressources naturelles, et notamment des revenus qui en découlent, grâce à la publication régulière de rapports d'information. L'idée qui sous-tend l'ITIE consiste ainsi à renforcer la possibilité d'un contrôle citoyen des dépenses publiques par la mise en lumière des rentes extractives qui viennent alimenter le budget de l'État.

(1) Source : EITI progress report, 2017, disponible en ligne : https://eiti.org/sites/default/files/documents/eiti_progress_report_2017.pdf

La particularité de l'ITIE repose toutefois sur son modèle de gouvernance dit « multi-acteurs » qui réunit entreprises extractives, gouvernements et organisations de la société civile (OSC). Chaque acteur dispose d'un poids égal dans les instances de décision de l'ITIE, que ce soit au niveau international, par le biais du conseil d'administration, ou au niveau des Comités ITIE locaux. Chaque État membre de l'initiative dispose d'un organe de décision national chargé de superviser la publication régulière des rapports ITIE. Par conséquent, l'ITIE promeut dialogue et coopération tripartite entre divers acteurs impliqués dans la gouvernance du secteur, en plus d'impulser une plus grande divulgation d'informations sur le secteur extractif.

C'est donc à la fois par sa mission et par sa méthode que l'ITIE participe directement à l'avancement des Objectifs de développement durable. Le quinzième anniversaire de l'initiative, en septembre 2017, offrira l'occasion de dresser un premier bilan succinct des avancées apportées par l'ITIE et de celles qui restent encore à faire pour mettre l'ITIE au service du développement durable et ainsi de véritablement améliorer la vie des populations sur le terrain.

Dépasser l'opacité ambiante

Après l'annonce du lancement de l'initiative par le Premier ministre britannique, Tony Blair, au Sommet mondial de la Terre, à Johannesburg, l'ITIE se formalise au fil d'une série de conférences internationales entre 2003 et 2005. Le premier conseil d'administration est nommé en 2006, avec l'établissement d'un secrétariat international à Oslo. Entre-temps, les premiers États riches en ressources annoncent leur intention de rejoindre l'ITIE. Le Pérou, l'Azerbaïdjan et le Nigeria comptent parmi les pionniers. Ils sont cependant vite rejoints par d'autres pays, la plupart africains. L'intérêt des autres parties du globe pour l'ITIE ne sera que tardif, avec l'adhésion des Philippines en 2013 ou encore celle de la Colombie et des États-Unis en 2014. Aujourd'hui, l'ITIE compte 52 États membres.

Le rayonnement actuel de l'ITIE était loin d'être une évidence en 2002. L'industrie extractive se caractérisait alors par une absence presque totale d'informations disponibles publiquement. Hormis quelques exceptions notoires (à l'image de la Norvège), peu de gouvernements de pays riches en ressources mettaient à la disposition de leurs citoyens des données fiables sur les revenus générés par les activités extractives. Souvent considérée comme étant du ressort exclusif de l'État et des élites dirigeantes, la gestion du patrimoine minéral était taboue pour le restant de la population. La demande de transparence, d'abord portée par la société civile⁽²⁾, puis par l'ITIE, a donc rencontré une vague initiale de suspicion de la part des dirigeants politiques et des entreprises privées. Ces dernières craignaient que l'exigence de transparence ne les défavorisât face à leurs concurrents, notamment les entreprises étatiques nationales qui n'auraient pas été soumises aux mêmes contraintes de divulgation. À ce titre, la démarche poursuivie par l'ITIE était révolutionnaire et a entraîné un vrai changement de mentalité dans l'industrie extractive.

Dans de nombreux pays membres, l'ITIE ouvrait pour la première fois la boîte noire du pétrole ou des mines au regard citoyen. Inédits à leurs débuts, ces efforts de transparence se sont normalisés au fil du temps, permettant qu'une quantité toujours croissante d'informations soit mise au jour dans les rapports ITIE. La Norme ITIE a été régulièrement révisée pour intégrer toujours plus d'exigences de divulgation. Depuis 2013, les États qui mettent en œuvre l'initiative doivent fournir une vue d'ensemble de la chaîne de valeur en publiant des informations sur les allocations de permis, les taux de production, le nombre d'emplois créés par le secteur extractif, les paiements sociaux des entreprises, les transactions des entreprises d'État, les transferts infranationaux liés à la rente extractive, la répartition des revenus dans le budget national, etc. À partir de 2020, la divulgation des bénéficiaires effectifs des entreprises détenant des permis d'exploration et/ou de production dans le secteur extractif deviendra obligatoire⁽³⁾. Pris dans un engrenage vertueux, gouvernements et entreprises ont accepté de soutenir ces innovations instiguées par la société civile et dont les répercussions dépassent largement le seul cadre de l'ITIE.

En 2010, par exemple, le Congrès américain s'inspire de l'ITIE pour formuler une législation rendant obligatoire la divulgation des paiements effectués par les entreprises extractives inscrites à la Bourse de New York aux gouvernements hôtes de leurs opérations⁽⁴⁾. L'Union européenne ainsi que les gouvernements norvégien et canadien emboîtent le pas et adoptent des lois similaires en 2013 et 2015. Au sud, certains gouvernements, comme celui de l'Angola, qui refusent de mettre en œuvre l'ITIE, se sentent désormais contraints de rendre disponible un minimum d'informations sur leurs activités pétrolières. En parallèle, on observe chez les entreprises privées une volonté grandissante de transparence qui se traduit par des rapports de responsabilité sociale et environnementale (RSE) de plus en plus étoffés.

La contribution de l'ITIE ne se limite toutefois pas à son influence sur le degré d'acceptabilité du principe de transparence. Fondée sur un modèle de gouvernance inédit, l'ITIE a contribué à asseoir la légitimité de la société civile à intervenir dans la gouvernance des ressources naturelles. L'attribution d'un pouvoir de décision égal aux trois catégories d'acteur – entreprises extractives, gouvernements et société civile – et le respect de l'autonomie de chacun était une condition *sine qua non* pour que la société civile accepte de participer au processus. Surtout, l'instauration du principe d'égalité était

(2) L'ITIE était en réalité une réponse gouvernementale à la campagne « Publiez ce que vous payez » (PCQVP), dont la synthèse remonte à la fin des années 1990. Pour plus d'informations, voir www.publishwhatyoupay.org

(3) Pour une vue d'ensemble des exigences de la Norme 2016, voir : <https://eiti.org/fr/norme/apercu>

(4) Il s'agit de l'amendement 1504 du Dodd-Frank Wall Street Consumer and Protection Act. Malheureusement, la disposition reste inactive depuis 2010, en raison de la résistance de certains groupes pétroliers américains.



Photo © EITI

Réunion du conseil d'administration de l'ITIE (l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives), Oslo, 24 mai 2017.

« Construire un cadre institutionnel permettant de contrebalancer l'inégalité de fait entre les trois catégories d'acteurs – notamment à travers l'octroi d'un droit de veto à chacun des trois collègues – a constitué une première étape importante dans l'établissement d'une coopération tripartite au sein de l'ITIE. »

indispensable à la mise en place d'un véritable dialogue multipartite dans le secteur extractif.

Construire un cadre institutionnel permettant de contrebalancer l'inégalité de fait entre les trois catégories d'acteur – notamment à travers l'octroi d'un droit de veto à chacun des trois collègues – a constitué une première étape importante dans l'établissement d'une coopération tripartite. Une phase d'apprentissage, voire d'apprivoisement mutuel, s'est alors enclenchée. Dans beaucoup de pays, asseoir les trois parties prenantes autour d'une même table était une première. Du côté gouvernemental, par exemple, il a fallu mettre en place une meilleure coordination entre différents corps administratifs. Admettre la critique désormais légitimement exercée par la société civile a également bousculé certaines habitudes régentes. Quant à la société civile, sa participation aux Comités ITIE a requis une certaine professionnalisation afin de pouvoir concourir avec l'expertise technique des entreprises et des fonctionnaires. Surtout, il a fallu maîtriser le jeu des alliances afin de faire évoluer le *statu quo*. Un esprit de coopération a peu à peu remplacé l'attitude antagonique de départ, de sorte que l'ITIE est aujourd'hui souvent mise en avant comme un exemple réussi de partenariat public-privé.

Mettre la transparence au service du développement

Malgré ses accomplissements majeurs, l'ITIE peine à transformer ses réussites en changements concrets pour les citoyens des pays riches en ressources naturelles. Au Nigeria, par exemple, l'ITIE est censée avoir aidé le gouvernement à recouvrir plus de deux milliards de dollars en revenus pétroliers en l'espace de dix ans. Chaque année, les rapports ITIE y révèlent des taxes impayées par les entreprises. En Indonésie, on rapporte une confiance accrue dans le gouvernement central grâce aux publications ITIE. Le gouvernement était auparavant suspecté de transférer une part insuffisante des revenus extractifs aux échelons inférieurs de l'administration, au détriment des gouvernements provinciaux et des universités situées dans les régions extractives auxquels revient une partie des bénéfices tirés du secteur. En Colombie, l'ITIE a favorisé la publication effective des contrats en réponse aux préoccupations citoyennes sur la responsabilité des entreprises. Ces succès intermédiaires cachent néanmoins un manque de changement tangible pour les populations.

Ce constat est confirmé par plusieurs études menées sur l'ITIE⁽⁵⁾ montrant que l'impact de l'initiative se cantonne à un changement dans les perceptions. L'amélioration du score sur l'indice de perception de la corruption publié chaque année par Transparency International ou encore l'accroissement des investissements directs étrangers, à la suite d'une adhésion à l'ITIE, participent d'un certain progrès, mais restent des moyens pour une fin, celle de voir tous les citoyens bénéficier équitablement de leur patrimoine naturel. Certains défis s'opposent à la réalisation de cette promesse, dont le plus grand reste certainement le manque d'utilisation des rapports ITIE.

Une première difficulté qui se pose à ce sujet relève de l'accessibilité des données. Alors que beaucoup de pays ITIE comptent une diversité de langues vernaculaires, les rapports ITIE sont généralement publiés en une seule langue nationale, restant de ce fait inaccessibles pour une grande partie de la population. La distribution de ces informations pose ensuite problème, soit en raison de réseaux Internet défaillants, soit parce que le format ne respecte pas les critères de données ouvertes (*open data*). Le format « .pdf » de la plupart des rapports ITIE empêche en effet un accès libre aux données et leur réutilisation par tous.

Un second obstacle dans l'utilisation des informations ITIE est lié à la technicité des publications, dont l'analyse requiert un niveau d'expertise élevé. Plusieurs organisations s'emploient à former des acteurs de la société civile ou des journalistes pour leur permettre d'étudier avec adresse les rapports ITIE. Cependant, la demande dépasse encore largement l'offre.

La troisième difficulté découle du décalage entre les données fournies par l'ITIE et la préoccupation réelle des citoyens, et surtout des communautés riveraines de sites extractifs. Ces dernières sont demandeuses d'informations se rattachant spécifiquement au site implanté dans leur région. Or, les rapports ITIE ne livrent que rarement des informations désagrégées au niveau du projet, autrement dit par permis d'exploration ou de production. Ensuite, les communautés locales s'inquiètent des répercussions sociales et environnementales des activités extractives. La Norme ITIE n'exige pas toutefois la collecte de ce type d'information. Enfin, beaucoup de citoyens réclament une transparence budgétaire afin de mieux comprendre si les dépenses en lien avec la rente extractive alimentent ou non le développement du pays. Là encore, l'ITIE ne répond pas entièrement aux attentes citoyennes.

Enfin, la plus grande contrainte qui pèse sur l'emploi des rapports ITIE à des fins de responsabilisation des politiques publiques en matière d'extraction est la montée de pratiques autoritaires. Les attaques contre la société civile affectent particulièrement ceux qui luttent pour une gestion plus juste des ressources naturelles⁽⁶⁾. La restriction des droits fondamentaux, tels que la liberté d'expression ou encore d'association, empêche fortement l'apparition d'un débat public critique des décisions prises par les élites politiques et économiques. Dans ce contexte, la publication des rapports ITIE demeure un exercice formel, qui reste sans suite puisqu'elle ne permet pas aux citoyens de demander des comptes aux dirigeants sur la base des informations révélées. Le cas de l'Azerbaïdjan, qui a fini par quitter l'ITIE en début de cette année (2017) en raison de la persécution systématique de la société civile par les autorités, illustre parfaitement cet état de fait regrettable.

Conclusion

L'ITIE a indéniablement contribué à faire bouger les lignes dans le secteur extractif vers plus d'ouverture. En permettant une mise en pratique concrète du principe de transparence, elle a largement favorisé un changement normatif de fond. Les défenseurs de la transparence ne doivent plus aujourd'hui justifier leur demande d'informations. Il revient plutôt aux entreprises et aux gouvernements de justifier de leur refus de publier certaines informations. L'ITIE a été un facteur décisif dans ce renversement de tendance.

Tandis que l'on peut louer ce chemin parcouru, il est aussi important de rappeler que le potentiel transformateur de l'ITIE en faveur d'une amélioration durable des conditions de vie des populations doit encore être démontré. Pour cela, l'ITIE doit notamment accorder une plus grande attention aux conditions d'utilisation des données qu'elle produit.

(5) Une étude récemment réalisée par la GIZ allemande propose une synthèse utile : http://www.bmz.de/rue/en/releases/aktuelle-Meldungen/2016/september/20160923_EITIimpactstudy_Publikation/index.html

(6) Voir, à ce sujet, un rapport publié par CIVICUS et PCQVP, fin 2016 : <http://www.publishwhatyoupay.org/fr/pwyp-resources/en-vers-et-contre-tout/>

Urbanization, a financing challenge for a sustainable world

By Douglas FINT ⁽¹⁾

Former Group Chairman, HSBC

The transition to a smarter, lower-carbon way of living will need a rapid transformation of existing and future city development. Investors are willing to help fund this transformation if we can find the right approach to infrastructure finance. We are seeing new levels of ambition by local authorities. Achieving it will require integrated planning and investment from both public and private sources.

Urbanization is at the heart of mankind's future, and this is to be welcomed. By 2050, 70 per cent of the world's population will live in cities, compared to only 10 per cent at the end of the nineteenth century, up from 50 per cent as recently as 2008. Urbanization goes hand in hand with development and, if delivered well, it is both a consequence, and an accelerator, of that development. In future the concentration of the urban population in developing countries will be even greater as this is where 95 per cent of urban growth will come from. By 2050, 5.2 billion people will live in emerging market cities. As a consequence, and as Table 1 shows (please see below), the major megacities of the future will mostly be Asian or African.

Emerging market cities will also likely be the future drivers of global GDP growth in the coming decades. With GDP growth expected to reach 3.2 per cent in the 2040s, 2 per cent of this will come from emerging market cities, while they accounted for only 1 per cent of the 2.8 per cent of global growth of the 2000s.

Since cities are responsible for 70 per cent of greenhouse gases worldwide and 80 per cent of energy consumption, for those forecasts to ensure growth is sustainable, and that it to bring benefits to the urban population, several important and related challenges have to be addressed. These include creating employment, managing water resources, providing clean and reliable energy, ensuring production and distribution of food, managing migration (and avoiding the risks of sudden fluctuations), widening access to education, dealing effectively with waste, developing transport solutions, fostering innovation and tackling poor air quality. Failure to address all of these issues implies the risk of rising inequality and associated levels of crime, congestion and pollution. These can all prove costly both for human living standards and hard-pressed public finances. Therefore, good governance is a key for driving a just and orderly transition. The new urban agenda adopted at the UN-Habitat III Conference (that took

place in October 2016 in Quito) laid out how cities should be planned and managed to best promote sustainable urbanization.

To support this vision and ensure long term growth, higher productivity, and population wellbeing, cities have to invest heavily in new infrastructure, while integrating digital technology to optimize its efficiency.

Some countries, most notably in Asia, are leaders in the development of "smart and sustainable cities". In China, smart city development is one of the priorities of the 13th Five Year Plan (2016-2020). India has a program to create 100 Smart Cities. At the same time, cities in developed countries - while not showing such high rates of growth - have the challenges of aging infrastructure to address. Their infrastructure is often outdated, with very low levels of energy efficiency. Transport infrastructure can need significant modernization and investment (for example the London Underground system has been around for more than 150 years and has recently been significantly modernized and upgraded!). Private car use has also grown and it is highly polluting, prompting recent efforts to reduce it (such as congestion charges in city centers or the development of electric vehicles and car sharing schemes). While useful, these measures must be enhanced to make a real impact.

In any event, transformation is often gradual rather than immediate. It relies on both political will and leadership at city and municipal levels and a more integrated approach to planning. Whether in China, in the US, in France or in Nigeria, significant power and financial resources reside with city mayors to lead this transition. Hong Kong wants to become Asia's showcase for sustainable development: a ten year plan has been launched in 2015 to drastically

(1) Mr. Mark Tucker took over from Mr. Douglas Flint as the Group Chairman on October 1st, 2017.

1985		2000		2015		2030	
City	Pop'n (Mn)	City	Pop'n (Mn)	City	Pop'n (Mn)	City	Pop'n (Mn)
1 Tokyo	30.30	Tokyo	34.45	Tokyo	38.00	Tokyo	37.19
2 Osaka	17.58	Osaka	18.66	Delhi	25.70	Delhi	36.06
3 New York	15.83	Mexico City	18.46	Shanghai	23.74	Shanghai	30.75
4 Mexico City	14.28	New York	17.81	São Paulo	21.07	Mumbai	27.80
5 São Paulo	13.39	São Paulo	17.01	Mumbai	21.04	Beijing	27.71
6 Mumbai	10.39	Mumbai	16.37	Mexico City	21.00	Dhaka	27.37
7 Los Angeles	10.18	Delhi	15.73	Beijing	20.38	Karachi	24.84
8 Buenos Aires	9.96	Shanghai	13.96	Osaka	20.24	Cairo	24.50
9 Kolkata	9.95	Cairo	13.63	Cairo	18.77	Lagos	24.24
10 Seoul	9.33	Kolkata	13.06	New York	18.59	Mexico City	23.86
11 Rio de Janeiro	9.24	Buenos Aires	12.41	Dhaka	17.60	São Paulo	23.44
12 Paris	8.96	Los Angeles	11.80	Karachi	16.62	Kinshasa	20.00
13 Moscow	8.58	Rio de Janeiro	11.31	Buenos Aires	15.18	Osaka	19.98
14 Cairo	8.33	Dhaka	10.28	Kolkata	14.86	New York	19.89
15 Nagoya	8.02	Beijing	10.16	Istanbul	14.16	Kolkata	19.09
16 London	7.85	Karachi	10.03	Chongqing	13.33	Guangzhou	17.57
17 Delhi	7.33	Moscow	10.00	Lagos	13.12	Chongqing	17.38
18 Chicago	7.29	Manila	9.96	Manila	12.95	Buenos Aires	16.96
19 Jakarta	7.01	Seoul	9.88	Rio de Janeiro	12.90	Manila	16.76
20 Manila	6.89	Paris	9.74	Guangzhou	12.46	Istanbul	16.69

Source: UN urbanisation prospects. Note: Bold equals Emerging Market

reduce the city's electricity consumption and manage its growth. Numerous American cities are making ambitious commitments on emissions which go well beyond the Paris Agreement. Paris itself is aiming to be carbon neutral by 2050. Major investment will be needed to match these ambitions. For example, in order to reach its carbon emission reduction target, and to adapt to climate change, Lagos will need to spend \$140 billion by 2040.

Taken together, what is the overall level of investment needed to meet all these individual commitments? A recent study estimated the costs of smart cities to reach €1.5 trillion euros by 2020⁽²⁾ growing at CAGR (*Compound Annual Growth Rate*) of 13.6%. This is across numerous sectors with smart energy representing nearly 17 per cent, transport more than 9 per cent, and other infrastructure close to 14 per cent.

If public money can be allocated to finance part of the transformation, it is mostly available for lower-cost projects. Entirely city-funded projects decrease as project costs rise. Policymakers have long hoped that institutional investors could help fill the gap. As active buyers of corporate and government bonds, they manage about \$100 trillion of assets globally. So far there has been a lack of incentives for financing to be allocated towards green assets, despite the wish of many of those investors to play their part in the fight against climate change. According to an independent survey commissioned by HSBC in 2016, two-thirds of investors want to invest more in green and sustainable projects⁽³⁾. While the gap can be expected to shrink in the coming years, thanks to numerous initiatives

helping to clarify and prepare the pipeline of projects to be financed, such as the sustainable Infrastructure pipeline compiled by C40 cities and CDP, or the Green Climate Fund which seeks to bring together public and private funding to invest in low-emission and climate resilient development, more is needed to mobilize finance at the scale and speed we need.

Commercial banks have a crucial role to play in helping to bring in this private finance. By evaluating the various risks in specific projects, infrastructure banks like HSBC can propose different and innovative ways of raising funds, whether through grants or subsidies, debt issuance, arranging loans or risk protection or advising on public-private financing agreements.

At HSBC, we have been supporting green and sustainable projects in every continent, working with many different types of businesses, whether through green lending, green bonds, climate funds, advisory, or providing structured products. We face both an economic and a moral imperative to make rapid progress. There is both political will and growing investor appetite. Technology is developing quicker than ever – bringing sustainable and smart urbanization within reach of more of our citizens. We have all the ingredients to deliver the Paris Agreement, and should have no excuses to fail.

(2) *Smart City Market by segments, Global, 2020 – Frost & Sullivan & Global Smart Cities Market, Grand View research, 2016* (<http://www.grandviewresearch.com/industry-analysis/smart-cities-market>).

(3) "Soaring appetite for green investments hindered by low disclosure: HSBC Survey", december 2016.

Une fiscalité verte efficace pour le climat : retour sur l'expérience suédoise

Par Pierre-Alexandre MIQUEL

Chef du Service économique régional (SER) pour les pays nordiques

Julien GROSJEAN

Chef des secteurs Énergie-Environnement-Matières premières au Service économique régional pour les pays nordiques de la direction générale du Trésor à l'Ambassade de France en Suède

et Thomas STERNER

Professeur d'économie environnementale à l'Université de Göteborg

La mise en œuvre de l'Accord de Paris nécessite des outils économiques verts innovants et performants. Pionnière en matière de tarification du carbone, la Suède présente la fiscalité verte la plus élevée au monde pour les secteurs non couverts par le système européen d'échange de quotas (ETS), avec une taxe carbone record de 120 €/tonne qui a contribué à réduire ses émissions de près de 30 % depuis 1995. Pour autant, la fiscalité verte suédoise reste très faible dans le secteur ETS, dont les émissions ont, quant à elles, légèrement augmenté, contrairement à celles de la France. Les effets redistributifs potentiellement négatifs du *green tax shift* suédois porté par le gouvernement social-démocrate, au début des années 2000, ont été neutralisés avec succès par des baisses de l'impôt sur le revenu des ménages modestes, ainsi que des cotisations patronales. Des outils économiques innovants (certificats verts pour l'électricité d'origine renouvelable, péages urbains, redevance sur les NOx) ont également été expérimentés avec succès en Suède.

Pour les secteurs hors ETS (ménages, services, etc.), une fiscalité verte suédoise efficace pour réduire les émissions de GES grâce à une taxe carbone record au niveau mondial

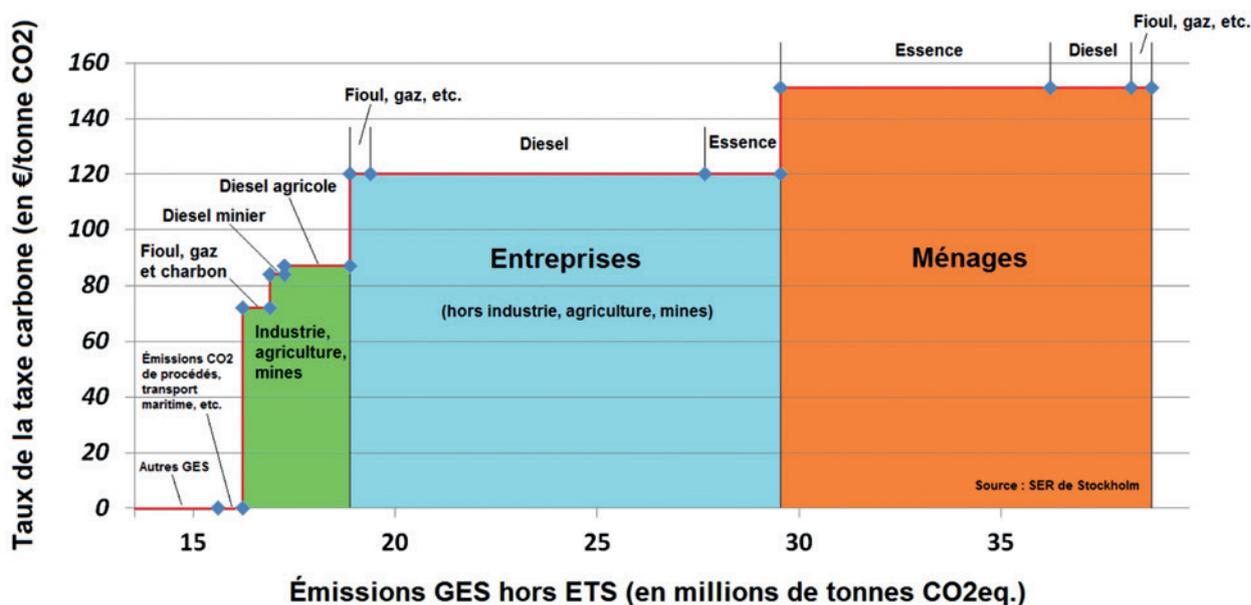
Le rôle clé de la taxe carbone dans la réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES)

L'émergence d'une tarification efficace du carbone constitue l'un des piliers de la mise en œuvre de l'Accord de Paris sur le climat. Plus d'une centaine d'États se sont en effet montrés favorables à des politiques publiques de taxation du carbone dans leurs contributions nationales à l'Accord (NDCs). Pionnière sur la scène mondiale, la Suède a introduit une taxe carbone dès 1991, laquelle a été progressivement relevée jusqu'au taux record, au niveau mondial, de 120 €/tonne de CO₂ (en France : 30,5€/tonne en 2017) et dont le rôle a été déterminant dans sa politique réussie de décarbonisation. La Suède a réduit ses émissions nationales de GES de 27 % depuis 1995 (la France de 16 %) grâce essentiellement à la disparition

des combustibles fossiles dans le secteur du chauffage, les émissions de GES des autres secteurs s'étant relativement stabilisées. À titre d'exemple, les logements suédois sont actuellement chauffés à 2 % seulement par des combustibles fossiles, contre 42 % en 1990 (France : 44 % au gaz et 14 % au fioul pour le chauffage des logements, en 2013), grâce à l'essor des réseaux de chaleur urbains alimentés par la cogénération biomasse.

De nombreuses exonérations de la taxe carbone ont toutefois été introduites. Comme le montre le Graphe 1 de la page suivante, la taxe carbone suédoise couvrait 99 % des émissions de CO₂ hors ETS (soit 59 % des émissions de GES hors ETS) en 2015, mais avec des taux variables. Pour les ménages, elle s'élevait à 151 €/tonne (TVA de 25 % incluse) avec, comme postes principaux, l'essence et le diesel. Pour les entreprises, elle atteignait 120 €/t, mais des exonérations partielles existent pour l'industrie et l'agriculture. Le gouvernement « rose-vert » supprimera cependant toutes les exonérations de la taxe carbone hors ETS au 1^{er} janvier 2018, à la seule exception des rabais sur le diesel agricole et minier. Pour l'industrie

Graph 1 : Taux variables de la taxe carbone suédoise pour le secteur hors ETS en 2015



et l'agriculture, le taux de la taxe carbone a augmenté, passant de 72 à 96 €/tonne (soit de 60 à 80 % du taux général) au 1^{er} janvier 2016, et elle atteindra donc 120 €/tonne (à taux plein) au 1^{er} janvier 2018.

Une fiscalité verte globale relativement faible en raison d'une taxe énergie ajustable

Malgré une taxe carbone record et efficace, la Suède figure, comme la France, parmi les pays de l'Union européenne dont la fiscalité environnementale est la plus faible (2,2 % du PIB en 2014 et 5,2 % du total des prélèvements obligatoires ; en France, ces taux sont respectivement de 2,1 % et de 4,6 %). Leur composition est également similaire (80 % des taxes vertes suédoises portent sur l'énergie, 19 % sur les transports, 1 % sur la pollution et les ressources naturelles ; pour la France, respectivement 79, 14 et 7 %).

Cette fiscalité verte globale assez faible s'explique, en Suède, par une transition énergétique déjà très avancée (54 % d'énergies renouvelables dans sa consommation énergétique finale en 2015, un record dans l'Union européenne ; en France : ce taux est de 15 %) et par le recours systématique à la taxe énergie comme outil d'ajustement fiscal. Par exemple, la taxe énergie sur l'essence a été réduite de moitié lors de l'introduction de la taxe carbone, ce qui a même fait baisser légèrement les droits d'accise sur l'essence entre 1990 et 1991. Cette mesure, déterminante pour limiter les effets redistributifs, notamment entre régions (ville/campagne) et entre catégories de ménages, explique que les droits d'accise sur l'essence sont quasi identiques, aujourd'hui encore, en France et en Suède. Le diesel est légèrement plus cher en Suède, suite au relèvement de sa taxe énergie. En revanche, pour le secteur du chauffage, le prix du gaz et du fioul est deux fois plus élevé en Suède pour les ménages et les services,

ce qui est une des causes de la conversion des modes de chauffage au profit de la géothermie et de réseaux de chaleur urbaine alimentés désormais essentiellement par des biocombustibles (suite au recul des combustibles fossiles, dont le charbon, un recul accentué par la taxe carbone).

Un *green tax shift* peu régressif et efficace en termes de réduction des GES

La grande réforme de verdissement fiscal (*green tax shift*) lancée par le gouvernement social-démocrate suédois en 2000 avait pour objectif d'augmenter les taxes environnementales de 3,2 milliards d'euros (Mds€) sur une période de 10 ans (2001-2011), tout en abaissant fortement l'impôt sur le revenu et plus légèrement les cotisations sociales (d'un même montant). Neutre d'un point de vue fiscal, la réforme visait un double dividende (créations d'emplois et réduction des émissions de GES). Sur la période 2001-2006, 1,6 Md€ ont été effectivement transférés et, selon les modélisations du ministère suédois des Finances (simulations FASIT), l'impact régressif de la réforme a été largement neutralisé. L'ensemble des mesures fiscales a limité également les impacts redistributifs ville/campagne. Bien que le *green tax shift* ait été neutre d'un point de vue budgétaire, son impact sur les ménages a été positif, car la pression fiscale a été allégée pour les seuls ménages, mais alourdie pour les services.

L'arrivée au pouvoir (en septembre 2006) du gouvernement de centre-droit a mis fin prématurément à la réforme. Toutefois, durant ses deux mandats, les produits de la fiscalité verte ont continué à croître au total de 0,6 Md€ (+ 1,1 Md€ entre 2006 et 2010, mais - 0,5 Md€ entre 2010 et 2014, une diminution due à la baisse de la consommation totale de carburants et à la montée des biocarburants exemptés des taxes énergie et carbone), dans un contexte de poursuite de la baisse de la fiscalité

sur le travail (- 8,6 Mds€). Le retour au pouvoir du gouvernement social-démocrate en 2014 s'est accompagné d'une hausse des taxes environnementales (+ 0,7 Md€, en 2015).

Les simulations les plus récentes sur l'impact d'une éventuelle nouvelle réforme fiscale verte d'ici à 2030 ont été effectuées par l'Agence de la conjoncture du ministère suédois des Finances (Modélisations EMEC). Pour atteindre l'objectif d'une baisse des émissions de GES (hors ETS) de 50 % en 2030 par rapport à 1990, une hausse du niveau général de la taxe carbone jusqu'à 269 €/tonne serait l'outil le plus efficace. L'agence a modélisé plusieurs scénarii selon lesquels les recettes sont entièrement reversées sous la forme d'une réduction de la TVA sur les transports en commun, sur la consommation des ménages et sur les services, ou bien d'une baisse des cotisations patronales. La conclusion est qu'une baisse des cotisations patronales serait la solution la plus efficace en termes d'impact négatif sur le PIB (- 0,7 % en 2030), mais également en termes d'emploi, de niveaux de salaire et de baisse des émissions de GES.

A contrario, les secteurs suédois couverts par la directive ETS ont une fiscalité verte quasi inexistante pour soutenir la compétitivité et affichent des émissions de GES en légère hausse

Une fiscalité carbone très faible et un objectif UE2020 jugé hors d'atteinte

Le secteur ETS (responsable de 36 % des émissions de GES suédoises) a légèrement augmenté ses émissions entre 2005 et 2013, contrairement au secteur hors ETS, qui a concentré l'effort de réduction (- 25 %) porté essentiellement par les ménages et les services. La Suède devrait donc largement dépasser son objectif UE décliné hors ETS de - 17 % d'ici à 2020 (partage de l'effort), mais manquer l'objectif ETS de l'UE (- 21 %), ce qui n'empêche pas son gouvernement de défendre la ligne la plus ambitieuse dans la réforme en cours de l'ETS. En France, les réductions observées ont été plus fortes dans le secteur ETS (- 24 % entre 2005 et 2014) que dans les secteurs hors ETS (- 15 %, objectif du partage de l'effort : - 14 % en 2020).

Depuis le 1^{er} janvier 2011, l'industrie du secteur ETS est exemptée de la taxe carbone (à l'exception des centrales de cogénération dont le rendement électrique est inférieur à 15 %, lesquelles sont redevables de 80 % de la taxe carbone, soit 96 €/tonne). Les secteurs couverts par la directive ETS dépendent donc essentiellement de la fiscalité carbone européenne, qui reste bien plus faible (prix spot moyen du quota carbone de l'ETS en 2015 : 7,6 €/tonne).

Une taxation sur l'énergie minimale pour les électro-intensifs

L'ensemble du secteur ETS, tout comme l'industrie hors ETS et l'agriculture, bénéficient par ailleurs de rabais importants sur la taxe énergie sur les combustibles (70 % du taux nominal) et sur la taxe énergie sur l'électricité (0,5€/MWh, contre 32 €/MWh pour les ménages et les services, hors

rabais pour la région du Norrland). La Suède exemptait même totalement de cette taxe énergie les électro-intensifs qui participaient au programme d'audit énergétique national (PFE), en échange de la réalisation de travaux d'efficacité énergétique. Mais ce programme, lancé en 2004, s'arrêtera en 2017 en vertu de la réglementation européenne sur les aides d'État. Les électro-intensifs suédois sont, par ailleurs, totalement exemptés d'achats de certificats verts d'électricité renouvelable (exonération équivalant à 4 €/MWh).

Ces exonérations soutiennent la compétitivité de l'économie suédoise, largement orientée vers l'export et dont le PIB croît en moyenne de 2,8 % par an depuis sept ans (4,1 % en 2015 ; 3,3 % en 2016). Mais elles affaiblissent le niveau de taxation effectif moyen suédois du carbone (79 €/tonne, 6^{ème} rang de l'OCDE), et ce, même si la Suède présente un taux effectif record dépassant 400 €/tonne pour certains secteurs (par exemple, la cogénération).

Pour les secteurs ETS et hors ETS, certains outils fiscaux transversaux innovants pour le climat ont été mis en place avec succès en Suède

Le marché des certificats verts sur l'électricité, un modèle d'efficience

Premier mécanisme bilatéral au monde de soutien à la production d'électricité renouvelable depuis son élargissement à la Norvège en 2012, le marché des certificats verts (introduit en Suède en 2003) permet de financer l'électricité verte à moindre coût. Chaque producteur d'électricité d'origine renouvelable reçoit un certificat vert par MWh produit durant 15 ans, qu'il revend sur une bourse spécialisée. Le prix moyen des certificats (de l'ordre de 15 €/MWh seulement) qui s'ajoute au prix de vente de l'électricité (27 €/MWh en 2016) sur la bourse nordique NordPool est identique pour tous les projets d'énergie renouvelable (EnR) (éolien, cogénération-biomasse, hydroélectricité, etc.), selon le principe de neutralité technologique. Tous les consommateurs (sauf les électro-intensifs) sont tenus d'acheter des certificats verts, à hauteur de 24,7 % de leur consommation électrique en 2017. Ces taux d'obligation d'achat sont fixés par le Parlement et ajustés pour atteindre l'objectif national de 25 TWh de nouvelles EnR entre 2002 et 2020 (objectif relevé à 30 TWh par le gouvernement, en janvier 2016). Ce mécanisme s'est révélé être un succès, car la production d'électricité d'origine renouvelable est en ligne avec l'objectif visé, et le coût final pour le consommateur figure parmi les plus faibles au monde - de l'ordre de 5 €/MWh (TVA incluse) - grâce notamment au principe de neutralité technologique (seuls les projets EnR les plus rentables sont construits). En France, le coût de la contribution au service public de l'électricité (CSPE) était de 22,5 €/MWh en 2016 et environ 70 % de ce coût correspondait aux tarifs de rachat d'électricité d'origine renouvelable.

Le péage urbain a permis une réduction de plus de 30 % du trafic automobile à Stockholm

Testé en 2006, puis introduit définitivement en 2007 suite au résultat positif du référendum organisé localement, le péage urbain de Stockholm bénéficie d'un large soutien en raison de son fort impact sur la décongestion du trafic

(le nombre des véhicules ayant été réduit de plus de 30 %) et sur la qualité de l'air (les concentrations de poussières PM 2,5 ont atteint $4 \mu\text{g}/\text{m}^3$ en moyenne en 2016, soit 4 fois moins qu'à Paris). Les gains constatés à Stockholm sont positifs, en particulier – mais pas seulement – dans le domaine environnemental : le péage urbain n'a pas d'effet de ségrégation entre la ville et sa banlieue ni d'impact négatif sur le commerce en ville, il permet un raccourcissement des temps de trajet et de livraison, une réduction du nombre des accidents routiers, ainsi qu'une réduction de moitié des particules fines dans l'air depuis 2006, etc. Son coût varie entre 1,2 et 3,2 € en fonction de l'horaire de passage (taux maximum aux horaires de pointe, à 8 h et à 17 h), avec un plafond journalier de 11,3 €. Depuis janvier 2013, Göteborg, la deuxième ville du pays, dispose également d'une taxe à la congestion (taux allant de 1 à 2,4 €/passage, plafond : 6,5 €). Les recettes des péages (180 M€/an) sont versées au budget général, mais en ayant été pré-affectées à la construction d'infrastructures routières à Stockholm et à Göteborg.

Le caractère régressif ou progressif de la taxe de congestion n'a pas vraiment fait débat en Suède, car les consommateurs les plus modestes se déplaçaient déjà pour beaucoup d'entre eux en transports en commun (le réseau de métro de Stockholm est très étendu), en raison notamment des frais de parking en ville (qui sont bien plus élevés que le coût du transport en commun), des amendes (supérieures à 100 €) et des coûts d'utilisation du véhicule (dont le carburant). La réussite de l'expérience s'explique aussi, pour Stockholm, par certaines caractéristiques urbaines que le péage urbain a bien prises en compte (développement historique « en archipel » des villes autour de Stockholm avec des lignes de métro plus longues qu'en France et une offre de transport public en banlieue peu différente de celle de la capitale française, mentionnons aussi l'existence de pôles d'emplois importants en banlieue, comme ceux de Kista ou de Solna).

Une fiscalité avant-gardiste en matière d'émissions de NOx

Pour respecter les limites d'émissions des installations de combustion produisant plus de 25 GWh/an, une redevance

sur les émissions NOx entièrement reversée aux installations les plus propres en fonction du niveau d'émissions de NOx par GWh produits, a été mise en place en Suède en 1992. Elle s'élève à 5,4 €/kg de NOx émis (72 M€ de recettes en 2014). Les installations à faibles émissions sont bénéficiaires nettes de la taxe, contrairement aux plus polluantes, qui sont payeuses nettes. Tout en protégeant la compétitivité de ces secteurs, la redevance a permis de limiter les émissions de NOx de l'industrie, contribuant ainsi à la baisse des émissions totales de NOx en Suède de 53 % entre 1990 et 2015 (portée, dans une large mesure, par le secteur transports), et ce, malgré une hausse du PIB de 69 % sur cette même période.

Conclusions

Grâce à la contraction de ses émissions GES de 27 % depuis 1990 et à sa neutralité carbone déjà quasi atteinte en prenant en compte ses seuls puits forestiers, la Suède figure parmi les pays modèles au niveau mondial dans la lutte contre le dérèglement climatique. S'appuyant sur des outils économiques innovants et sur d'importants avantages comparatifs (hydroélectricité, forêts), sa transition énergétique est la plus avancée de tous les pays de l'Union européenne (la part des EnR dans sa consommation d'énergie finale a progressé de 14 points en 10 ans ; en France : + 5 %). La Suède mise actuellement sur le biodiesel HVO (huiles végétales hydro-traitées) de deuxième génération, ainsi que sur les véhicules électriques et l'éolien terrestre pour achever sa transition.

Derrière ce bilan global élogieux, la Suède a cependant échoué à réduire les émissions GES de ses secteurs couverts par la directive ETS, qui, certes, ne représentent qu'une faible part de ses émissions totales (36 %, contre 24 % en France), mais qui sont incluses dans un objectif UE2020 désormais quasi hors de portée pour les installations suédoises. Au final, la fiscalité verte suédoise peut être considérée avant tout comme pragmatique, c'est-à-dire efficace pour limiter les émissions GES, tout en étant soucieuse de préserver la compétitivité de l'industrie et de limiter les effets redistributifs, notamment entre les régions et les ménages.

L'essor des *green bonds* : potentialités et limites

Par Arnaud BERGER

Directeur du Développement durable du groupe BPCE (Banque Populaire et Caisse d'Épargne)

Depuis 2009, la question du climat a déclenché une compétition économique mondiale autour des marchés de l'énergie verte. Les obligations « vertes », dites *green bonds*, émises pour financer des réalisations favorables au climat, et plus largement à l'environnement, sont devenues le marqueur de ce nouveau marché, qui entraîne avec lui tous les secteurs économiques qui en dépendent, immobilier, mobilité et industrie en tête. Ces *green bonds* ont la potentialité d'accompagner l'accélération des investissements de par leur capacité à mobiliser rapidement et massivement l'argent des marchés. Cependant, leur essor se heurte à deux limites. La première, technique, nécessite de définir ce que sont des investissements « verts » pour éviter les abus et les effets d'aubaine du *greenwashing* (le verdissement). La deuxième, économique, questionne l'adéquation de *green bonds* conçus pour des grands projets et des infrastructures à la demande de l'économie verte, qui est principalement locale en France et en Europe. Au-delà, c'est le choix du modèle bancaire (entre la préférence anglo-saxonne pour les marchés financiers et celle de l'Europe pour la banque, notamment universelle) qui se pose lorsqu'il s'agit de relier entre eux financements « verts », emploi et cohérence territoriale.

Un besoin de réorientation massive des flux financiers

Le chiffre de 500 milliards de dollars de l'Agence internationale de l'énergie (AIE) est souvent cité pour évaluer le besoin mondial en financement de la seule transition énergétique d'ici à 2035, sans parler des autres domaines (eau, assainissement, déchets, agriculture ⁽¹⁾...). En France, un plan d'investissement de 50 milliards d'euros est avancé pour « préparer le modèle de croissance de demain », dont 15 milliards d'euros directement liés à la transition écologique. Ces chiffres importants montrent la réalité de la transition énergétique en cours, c'est-à-dire la tendance mondiale qui voit, depuis 2009, se concentrer l'attention des investisseurs sur les filières des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique, devenues rentables et viables, plutôt que vers les filières des énergies fossiles, dont les marges se dégradent avec la chute du prix du pétrole. Ce mouvement concerne en premier lieu le secteur énergétique, mais il entraîne avec lui toutes les filières fortement dépendantes de l'énergie, comme l'immobilier, les transports, l'agriculture et l'industrie.

Les investissements publics ne suffiront pas pour satisfaire ces besoins. Le secteur bancaire et financier privé est donc essentiel dans cette mobilisation – et plus encore le modèle universel des banques françaises, qui est capable d'accompagner tous les types de client à travers

leurs activités de détail (prêts), de financement, de crédit-bail, d'affacturation, de gestion d'actifs et d'assurance, ainsi que comme intermédiaire financier vers les marchés.

Parmi les réponses financières, les *green bonds* (les obligations « vertes ») apparaissent à beaucoup comme l'outil privilégié, car, en permettant de drainer de grands volumes de financement de marchés, ils peuvent accompagner des opérations massifiées de transition énergétique. En 2012, des obligations vertes à hauteur de 2,6 milliards de dollars ont été émises à l'échelle mondiale. En 2015, le montant total de ces émissions avait explosé, atteignant 41,8 milliards de dollars. Il s'élevait à environ 75 milliards de dollars à la fin 2016 et devrait avoisiner les 100 milliards à la fin 2017 ; 160 milliards sont projetés en 2020. Fin 2016, la Commission européenne a évalué à 177 milliards d'euros supplémentaires d'investissements par an, à partir de 2021, les objectifs climatiques et énergétiques à atteindre en 2030 ⁽²⁾. En janvier 2017, la France s'est positionnée comme leader des pays engagés dans la lutte contre le changement climatique, grâce à une obligation verte souveraine qui a battu des records par sa durée de 22 ans et son montant de 7 milliards d'euros. Au-delà de

(1) Livre blanc pour le financement de la transition écologique, DGTrésor et CGDD, 2013.

(2) Étude Commission européenne sur les obligations vertes, 2 décembre 2016.

son utilité, le *green bond* véhicule une image d'expertise et d'innovation qu'utilisent États et banques dans la compétition mondiale sur la finance climat. La France, à travers son émission obligataire verte du début de cette année, montre sa volonté de jouer le premier rôle dans ce nouveau marché.

Les limites actuelles des *green bonds*

Au regard de la demande en investissements verts, rien ne semble freiner le développement des *green bonds*. Bien sûr, ces obligations ne constituent pas un outil universel et connaissent aujourd'hui deux limites pratiques : une définition insuffisante de leur caractère « vert » et la pénurie de réserves de projets écologiques. En effet, dans la pratique, l'obligation verte est une obligation classique émise par les banques comme tout autre produit financier, sauf que l'argent emprunté est dirigé exclusivement vers des projets liés à la transition écologique.

La première limite des obligations vertes réside dans la définition du caractère « vert » de l'utilisation des fonds recueillis, qui figure dans la documentation destinée aux investisseurs. À cette fin, le label TEEC (Transition énergétique et écologique pour le climat) a été lancé en 2015 par le gouvernement français. Ce label constitue un vrai progrès en matière d'émission de *green bonds*. Au niveau international, la *Climate Bond Initiative* répertorie les projets répondant à ses critères climatiques, les *green bond principles*. Il était capital de progresser sur ce point : selon un rapport remis en 2016 à la Commission européenne, 85 % des projets « mécanisme de développement propre » de Kyoto ne remplissent vraisemblablement pas les objectifs de réduction qu'ils affichent⁽³⁾. Cependant, le processus concerné ne semble pas adapté au financement de projets de plus petite taille, notamment en faveur des PME, des petites collectivités et des particuliers, tels qu'en financent les réseaux bancaires de proximité, car ils sont trop lourds, et probablement trop coûteux à mettre en place.

L'enjeu est donc d'assurer une concordance des critères verts liés aux projets, tels que le label TEEC, les *green bond principles* et les labels verts régionaux (par exemple, AB Bio et BBC Rénovation). Cela permettrait aux obligations vertes d'assurer, le cas échéant, le refinancement de projets, mais aussi de clients locaux complémentaires aux projets des grandes entreprises, dans une logique de filière économique.

La seconde limite tient à la capacité des *green bonds* à assurer le déploiement territorial de l'économie verte et à tenir sa promesse de création d'emplois nouveaux. En effet, le fait que les PME constituent la source majeure de création d'emplois dans nos économies, particulièrement en France⁽⁴⁾ et en Europe, pose aux obligations vertes le défi de construire une méthode qui les rendent éligibles aux investissements verts, à leur échelle.

L'emploi salarié en France représentait un peu moins de 24 millions de personnes se répartissant grossièrement entre 8 millions pour les administrations, 6 millions pour les entreprises de moins de 20 salariés, 8 millions pour

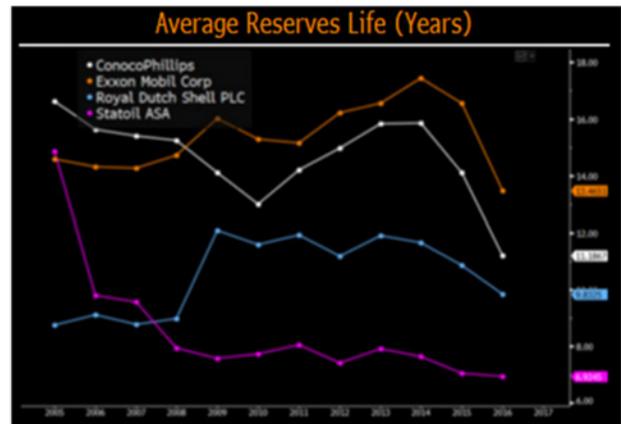


Figure 1 : La compétition internationale autour des changements énergétiques est le principal facteur de développement des *green bonds*.

Des réserves pétrolières qui vont en s'amenuisant (une raréfaction visible depuis 2009), de plus en plus difficiles d'accès et dont l'exploitation est de plus en plus onéreuse : ce sont là autant de raisons qui amènent certaines compagnies pétrolières à vendre leurs actifs pétroliers pour se consacrer entièrement au marché des énergies renouvelables, à l'instar de la compagnie danoise DONG Energy, en 2017.

Source : Bloomberg Intelligence.

celles de 20 à 500 salariés et 2 millions pour les grandes entreprises. Les comptes d'exploitation des entreprises indiquent, en ordres de grandeur, qu'un emploi est créé moyennant 50 000 euros de chiffre d'affaires dans une TPE, 150 000 euros dans une PME, 250 000 euros dans une ETI et 350 000 euros dans une grande entreprise⁽⁵⁾.

Ces chiffres illustrent le fait que les TPE-PME sont plus que jamais un moteur efficace de création d'emplois puisqu'il faut 7 fois moins de chiffre d'affaires pour créer un emploi dans une TPE que dans une grande entreprise.

Adapter la palette des outils financiers à la diversité des besoins

Cette situation est encore plus manifeste dans les filières de l'économie verte. En France, sur les 37 milliards d'euros annuels qui sont investis dans les secteurs de l'économie verte, les deux tiers, soit 21 milliards d'euros par an, sont réalisés au niveau local et mis en œuvre par des artisans et des PME dans des secteurs tels que le marché de la rénovation thermique des bâtiments ; c'est d'ailleurs la raison pour laquelle ils sont difficiles à structurer. Le prix Entreprises et Environnement du ministère chargé de l'Écologie, avec 70 % des candidatures provenant de TPE-PME, montre le rôle majeur et structurant de cette catégorie d'entreprise pour relever le défi économique de la transition énergétique.

(3) "How additional is the Clean Development Mechanism?", Öko-Institut, SEI et INFRAS, report to the EC, Berlin, march 2016.
 (4) Site finances.gouv.fr : « En 2012, la France comptait 3,5 millions de PME, soit 99,9 % des entreprises, 48,3 % des salariés (en équivalent temps plein), 35,5 % du chiffre d'affaires et 43,9 % de la valeur ajoutée ».
 (5) LECOINTRE G., La Tribune, 21 mai 2015.

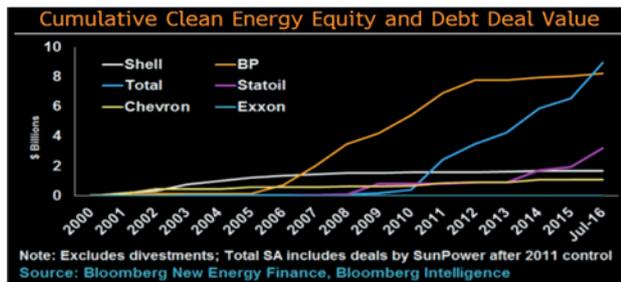


Figure 2 : Une multiplication des investissements dans les énergies renouvelables.

Depuis 2009, les sociétés énergétiques européennes s'orientent vers la filière des énergies renouvelables (ENR) pour conserver la rentabilité de leur modèle économique. Ce mouvement est aujourd'hui mondial.

Source : Bloomberg Intelligence.

Depuis la conférence sur le climat tenue à Copenhague en 2009, la dimension internationale des négociations pousse à mettre en avant des outils de marché comme les *green bonds*, qui s'ajoutent aux outils historiques souvent plus territorialisés que sont les crédits bancaires. Ces outils de marché sont privilégiés dans une optique de mobilisation massive et rapide de capitaux pour réaliser des travaux internationaux (G20, OCDE, FSB). Ce mode de financement est adapté à des acteurs de grande taille disposant des moyens à consacrer à ces voies de financement souvent complexes, et donc onéreuses. Aussi lier de façon pragmatique et efficace croissance verte et emploi implique-t-il de concevoir à due proportion l'effort de financement à l'échelle des acteurs des régions et des banques locales et d'adapter les outils de financement (notamment au profil des entreprises familiales).

Un déséquilibre a ainsi tendance à se créer en France, ainsi qu'en Europe, entre le fonctionnement des marchés financiers pour la transition énergétique et la majorité des acteurs (ménages et entreprises). Au niveau européen, la Table ronde européenne sur la finance soutenable (*European Financial Round Table – EFR*) a récemment reproché au Groupe d'experts de haut niveau sur la finance soutenable (*High-Level Expert Group – HLEG – on Sus-*

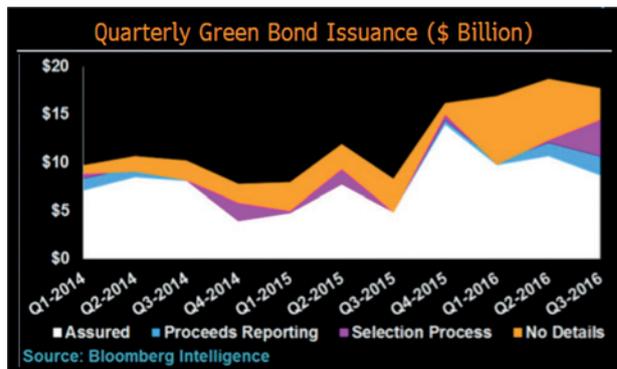


Figure 3 : Les *greens bonds* entre croissance et fiabilité.

Les nouveaux émetteurs dynamisent la croissance des *green bonds*.

Cependant, un travail de fond est indispensable pour éviter la multiplication de *green bonds* dépourvus de critères verts fiables (indiqués comme non détaillés).

tainable Finance), qui a été créé par la Commission européenne pour intégrer des considérations de durabilité dans la réglementation européenne du secteur financier, de manquer de représentants du secteur bancaire, relevant qu'aucune des principales banques n'y étaient représentées.

L'impulsion donnée aux grands projets financés à travers des outils innovants comme les *green bonds* ouvre la possibilité pour les banques françaises de faire reconnaître leur expertise dans le marché, nouveau, de la préservation du climat. Compte tenu de la diversité des besoins entre grandes entreprises, ETI, PME, TPE et ménages, cette impulsion devrait pouvoir être complétée en recourant à l'ensemble de la palette des outils, depuis l'indispensable proximité jusqu'aux projets internationaux, pour fournir toutes les réponses avec l'efficacité requise par l'urgence de la transition. Elle rend désormais plus que nécessaire une coordination entre les pouvoirs publics, les banques et les entreprises pour servir, à travers les obligations « vertes » et les autres outils financiers disponibles, les besoins de PME et de particuliers encore insuffisamment irrigués.

La place des fondations dans le financement de l'Objectif Santé des ODD – L'approche de la Fondation Mérieux

Par Benoît MIRIBEL

Directeur général de la Fondation Mérieux, président du Centre français des Fonds et Fondations (CFF)

L'ambition portée par les Objectifs de développement durable (ODD) requiert le développement de nouvelles formes de partenariats internationaux dotés de nouvelles sources de financement. Comment atteindre les résultats visés à l'horizon 2030 sans innover non seulement sur le plan technique, mais également dans la mise en œuvre des projets portés par les acteurs publics et privés ?

Comment envisager un développement durable sans « la santé et le bien-être », l'objectif de l'ODD 3 ? Et comment assurer une santé publique mondiale sans faire reculer le premier des objectifs, la lutte contre la pauvreté ?

Connue mondialement pour son engagement financier exceptionnel dans la santé, la Fondation Bill et Melinda Gates a contribué à braquer les projecteurs sur le rôle des fondations, en particulier sur leurs capacités de financements indispensables à la réussite des ODD. En France, le nombre des fonds et des fondations a doublé depuis 2010 pour atteindre aujourd'hui plus de 2 000 entités, diverses à la fois par leur taille et par leurs actions. La plupart d'entre elles concentrent leurs actions sur le territoire national et en Europe, mais plusieurs dizaines œuvrent de façon conséquente à l'international, en particulier en faveur de la santé. Parmi celles-ci, la Fondation Mérieux agit depuis 50 ans contre les maladies infectieuses dans les pays en développement, son approche étant basée sur le renforcement des capacités locales en la matière.

Au cœur des ODD, l'Objectif 3 ambitionne « la santé et le bien-être » pour tous, ce qui ne pourrait être sans l'Objectif 6 « Eau propre et assainissement » et sans l'Objectif 2 « Faim zéro ». La transversalité entre les différents Objectifs de développement durable est une condition majeure de leur réussite attendue à l'horizon 2030. Elle justifie la formalisation du dernier d'entre eux, le 17^{ème}, qui encourage les partenariats en vue de la réalisation des ODD. Sans le développement de nouveaux partenariats, comment, en effet, serait-il possible de progresser dans le domaine de la santé publique dans un contexte de croissance démographique, de réchauffement climatique et de résistances antimicrobiennes (RAM, ou AMR, en anglais) en pleine expansion ?

Avec plus de 5 milliards de dollars distribués en 2016 en faveur de la santé mondiale, la Fondation Gates est, de

très loin, la fondation la plus importante en termes de financements mobilisés dans ce domaine. Bill Gates aime à rappeler que bien qu'il ait déjà donné plus de 26 milliards de dollars par le biais de sa fondation familiale, « cela reste modeste face aux besoins sanitaires mondiaux ⁽¹⁾ ». Même avec un budget annuel supérieur du double à celui de l'Organisation mondiale de la Santé, la Fondation Gates estime que l'ampleur des besoins est telle, dans le domaine de la santé internationale, qu'il est impératif de développer de nouvelles sources de financement et de nouveaux partenariats. Conscient qu'il est impératif de conjuguer financements privés et financements publics, Bill Gates maintient une forte pression sur les gouverne-

(1) Interview de Bill Gates paru dans Le Figaro du 25 juin 2016.

ments des pays de l'OCDE pour que ceux-ci honorent leur engagement de consacrer 0,7 % de leur PIB en faveur de l'aide publique au développement (APD). En effet, la tentation peut être forte pour certains pays, face à cette manne financière exceptionnelle que représente la Fondation Gates pour la santé mondiale, de donner moins, surtout lorsque des partis politiques font passer la priorité nationale avant toute chose. Lors de la cérémonie de remise des insignes de Commandeur de la Légion d'Honneur à Bill et Melinda Gates, à l'Élysée, le 21 avril dernier, ce couple philanthrope a tenu à rappeler au président Hollande que la France devait montrer l'exemple et ne pas limiter sa contribution pour l'APD à seulement 0,3 % de son PIB.

Principaux partenaires financiers du « Printemps solidaire » organisé à la veille du premier tour des élections présidentielles 2017, Bill et Melinda Gates ont brandi sur scène un chiffre géant, celui de 0,7 %, qui est l'objectif que la France devrait tenir pour honorer ses engagements en faveur de l'APD. Autrement dit, la Fondation Gates accompagne ses forts investissements dans la santé mondiale d'un plaidoyer adressé aux gouvernants des pays de l'OCDE afin qu'ils ne soient pas tentés de penser que la philanthropie privée puisse être le relais de leurs contraintes budgétaires.

Si les États ont la responsabilité de légiférer pour encourager ou non la générosité publique et la création d'entités d'intérêt général telles que les fonds et les fondations, cela ne saurait être au détriment d'un engagement des États eux-mêmes dans le domaine de l'aide publique au développement, bien au contraire. Il faut en effet permettre d'additionner ces sources de financement afin de favoriser des partenariats innovants entre acteurs publics et acteurs privés. Comme le souligne le collectif Coordination SUD (Solidarité Urgence Développement), qui rassemble les ONG françaises impliquées dans le domaine de la solidarité internationale, « en 2014 et en 2015, la France n'a consacré que 0,37 % de son RNB à l'APD, alors qu'elle s'était engagée à en consacrer 0,7 % à la même date ⁽²⁾ ». Si la France ne respecte pas encore son engagement dans ce champ international, elle a probablement intérêt à favoriser l'extension de la « territorialité du don ». En effet, une lecture restreinte de la défiscalisation des dons visant à la circonscrire au seul territoire national, à l'exception de l'action humanitaire, pourrait, en limitant les capacités de don et des fonds et fondations, considérablement contraindre les engagements internationaux pris par la France dans le cadre des ODD.

Au terme d'un plaidoyer qui a débuté en 2012, le Centre français des fonds et fondations (CFF) a annoncé qu'une nouvelle instruction fiscale, parue le 10 mai 2017 (le dernier jour de la précédente mandature), vient préciser les règles de la territorialité du don. L'une des avancées essentielles tient au fait que les organismes français pourront continuer à distribuer à des associations locales situées hors d'Europe des dons ayant donné lieu à des réductions d'impôts au titre du mécénat, à condition de ne pas être de simples collecteurs dont l'unique action se limiterait à être une « source de financement d'orga-

nismes étrangers » (organismes relais) sans participer à la définition des objectifs et sans avoir accès à l'information concernant l'affectation et l'utilisation des sommes transférées (rapports annuels, relevé des comptes, acceptation d'un audit de l'organisme sur la structure locale, etc.).

L'organisme doit par ailleurs pouvoir produire, à la demande de l'administration, les « conventions écrites » ou « tout document en tenant lieu » permettant de justifier du respect des objectifs définis. Deux autres avancées ont été obtenues. L'une concerne les bourses dites de « doctorat » et de « post-doctorat », qui sont désormais éligibles hors frontières européennes, étant assimilées, pour l'application du régime du mécénat, à des activités de recherche menées à l'international. L'autre est l'obtention de l'éligibilité au mécénat, hors frontières européennes, pour les activités de recherche au sens des classifications révisées des domaines scientifiques et technologiques, c'est-à-dire incluant les sciences exactes et naturelles, les sciences de l'ingénieur et technologiques, les sciences médicales et sanitaires, les sciences agricoles, ainsi que les sciences sociales et les sciences humaines, à condition que les résultats de ces activités fassent l'objet d'une utilisation en France ou dans l'espace économique européen.

En clarifiant la compréhension et la définition de la capacité des fonds et des fondations à assurer le financement d'actions internationales, le législateur favorise l'engagement des acteurs privés à œuvrer dans le champ de la solidarité internationale. Cette extension reconnue de la territorialité du don va permettre aux fonds et aux fondations, et à toutes les associations concernées, de développer leurs actions internationales, contribuant ainsi à mobiliser des moyens pour l'atteinte des ODD. Comment imaginer atteindre les promesses issues de la COP21 et formalisées dans l'Accord de Paris sans donner aux acteurs privés les moyens leur permettant de contribuer à la mobilisation de financements internationaux ?

En France, les statuts des fondations se sont multipliés, depuis une quinzaine d'années : fondations d'entreprises, fondations scientifiques, fondations familiales, fondations abritées..., ce sont ainsi 7 statuts différents qui régissent cette capacité d'agir dans un cadre légal érigé au service de l'intérêt général. Depuis 2010, le nombre des fonds et des fondations a doublé en France pour atteindre aujourd'hui un total de près de 2 300 entités. Certes, cette nouvelle capacité de financement privé est destinée principalement à la France et à l'Europe, plutôt qu'à l'international, dans des proportions de 80/20, proches de celles enregistrées aux États-Unis. Il y a donc un réel enjeu à encourager et à faciliter la capacité des fonds et des fondations à intervenir dans le cadre international, au-delà de l'Europe, en particulier pour apporter des moyens additionnels dans le cadre de la mobilisation en faveur des ODD, cela afin de favoriser l'essor de capacités de financement privé venant compléter des financements publics

(2) Site www.coordinationsud.org. Note « Aide publique au développement : de la parole aux actes ! »

encore insuffisants en ce qui concerne l'engagement français au regard des 0,7 % attendus.

Diverses fondations françaises sont fortement impliquées (depuis des décennies pour certaines d'entre elles, ou depuis quelques années pour d'autres) dans le domaine de la santé internationale. De l'Institut Pasteur à la Fondation de France en passant par la Fondation Caritas, la Fondation Mérieux, plus récemment, la Fondation Daniel et Nina Carasso, ou encore la Fondation Médecins Sans Frontières : toutes ces fondations ont pour point commun un engagement fort dans le champ de la solidarité et du développement international. Convaincues que l'on doit raisonner « sans frontières » dans un monde de plus en plus interconnecté, elles sont des dizaines à mobiliser chaque année des moyens financiers et matériels dans le cadre de partenariats internationaux.

Dans ce cadre, la Fondation Mérieux, qui fête ses 50 ans cette année, a la particularité de dépenser la totalité de son budget annuel de 25 millions d'euros (M€) à l'international. Mobilisée par le combat contre les maladies infectieuses, elle œuvre au renforcement des capacités locales dans les pays en développement en soutenant les acteurs publics et privés les plus compétents pour mener ce combat, qui doit l'être sans relâche en raison des mutations permanentes des agents pathogènes.

Sans aucune mesure avec les moyens financiers de la Fondation Gates, mais intervenant dans le même domaine, celui de la santé mondiale, comment une fondation familiale telle que la Fondation Mérieux peut-elle intervenir de façon efficace ? La réponse à cette question réside en partie dans l'analyse des enjeux dans les foyers infectieux et dans l'impérieux renforcement des capacités locales. Ce renforcement de capacités doit se faire conjointement avec les acteurs publics et privés des pays en développement dans le cadre de projets cogérés afin de placer les plus concernés au cœur de la réponse. Si, dans les contextes d'urgence, les intervenants extérieurs viennent la plupart du temps se substituer à un État défaillant, qui ne veut pas ou qui ne peut assurer la prise en charge de ses patients, il est indispensable de construire, dans un cadre de co-développement, les capacités locales qui permettront, demain, à un pays et à ses acteurs de santé publique de pouvoir faire face avec une résilience affirmée.

En 2008, l'Agence française de développement (AFD) décide d'être partenaire d'un engagement innovant de la Fondation Mérieux en réponse à un souhait des ministères de la Santé du Mali, du Sénégal et du Burkina-Faso, celui de se doter d'un réseau régional de laboratoires de biologie clinique. Ce programme RESAOLAB s'est étendu dans les trois années qui ont suivi à quatre autres pays francophones de l'Afrique de l'Ouest, permettant ainsi un important développement de capacités locales accompagné d'un fort niveau d'appropriation. Si des transferts de technologie se sont opérés, le caractère innovant de ce programme réside davantage dans la forme de sa mise en œuvre, une forme partenariale qui

place les acteurs concernés au cœur des réalisations en leur transférant la responsabilité d'opérer dans un cadre préalablement défini collégalement à partir des enjeux et des objectifs fixés pour faire face ensemble, dans le cas du programme RESAOLAB, au besoin de renforcement des capacités de diagnostic. À la suite de la dernière crise Ebola survenue en 2014 en Guinée, qui s'est répandue dans la région ouest africaine, en particulier au Liberia et en Sierra Leone, ce domaine de la surveillance épidémiologique et du diagnostic de la biologie clinique est apparu comme étant un maillon faible du système sanitaire régional, un maillon qui devait donc être renforcé. Forte des avancées du programme RESAOLAB, qui se montre innovant en termes d'approche et en matière de partenariat financier puisqu'il réunit des fonds de l'AFD, de la Banque islamique, de la Coopération monégasque, de la Fondation Stavros Niarchos et de la Fondation Mérieux, l'Organisation ouest africaine de la Santé (OOAS) a décidé de le reconnaître comme pilier du système de laboratoires de la sous-région considérée.

À l'image du développement du programme RESAOLAB, de nombreuses fondations œuvrent avec des associations internationales ou locales dans le domaine de la santé, et vont contribuer, elles aussi, à l'atteinte des ODD. La question des financements est essentielle, tout autant que l'est le mode opérationnel pour faire face aux enjeux de santé publique. De plus en plus de fonds et de fondations mettent en conformité avec les programmes qu'ils soutiennent leurs placements financiers, desquels ils tirent une partie de leur budget opérationnel annuel. Comment soutenir des actions et tenir un discours crédible sans s'assurer que ses placements financiers sont en conformité avec eux ? De tailles inégales, avec des compétences plurielles, cette diversité de fonds et de fondations est une richesse. Elle permet une adaptation à des contextes multiples et une proximité avec les divers acteurs publics et privés, à l'international, qui doivent être placés au cœur des réponses à apporter pour aboutir à un changement systémique dans l'approche de la santé publique mondiale.

Dépasser la verticalité des approches est l'un des enjeux de l'atteinte des ODD que l'Objectif 17 porte en tant que tel. Si la diversité des approches est une richesse au regard des contextes internationaux multiples, il n'en demeure pas moins qu'une concertation et qu'une convergence de moyens sont des gages de réussite. Dans ce domaine, il est de la responsabilité de chacun des acteurs de consacrer des moyens à cette transversalité et à cette concertation partenariale, qui est l'un des facteurs de succès dans l'atteinte des ODD en 2030. À ce titre, les fondations françaises et européennes sont invitées à participer, les 21 et 22 septembre prochains, à l'IRD, à Montpellier, aux « Premières Rencontres IRD et Fondations ». L'objectif est bien de renforcer l'échange et la connaissance pour le développement de recherches innovantes à l'international !

Financement du développement et évasion fiscale

Par **Lucie WATRINET**

Chargée de plaidoyer sur le financement du développement au CCFD-Terre Solidaire

En raison des pratiques de fraude et d'évasion fiscales, les pays en développement perdent aujourd'hui plus d'argent qu'ils n'en reçoivent au titre de l'aide publique au développement. Il y a donc urgence à agir, et ce d'autant plus que les revenus fiscaux sont les revenus les plus sûrs pour les États et qu'ils peuvent permettre le financement de services publics nécessaires au développement, comme les écoles et les hôpitaux. Ils sont essentiels à la réalisation des Objectifs du développement durable. Or, aujourd'hui, les décisions pour lutter contre la fraude fiscale des particuliers ou contre l'évasion fiscale des grandes multinationales ne se prennent qu'entre pays riches, au sein de l'OCDE et du G20, et ne tiennent de ce fait pas forcément compte des problématiques spécifiques aux pays en développement. Il est aujourd'hui primordial de créer, au sein des Nations Unies, un espace permettant que la voix de chaque pays soit prise en compte et d'assurer l'émergence de règles comprises et acceptées par tous, la condition *sine qua non* de la fin de ces pratiques.

Fraude et évasion fiscales : des montants colossaux en jeu, notamment pour les pays en développement

Les chiffres et les estimations varient et sont souvent, de l'aveu même des auteurs des calculs, sous-estimés. Mais le constat est aujourd'hui partagé par tous : les pays en développement perdent plus d'argent, en raison des pratiques de fraude et d'évasion fiscales, qu'ils n'en reçoivent au titre de l'aide au développement. Alors que l'aide publique au développement atteignait, en 2016, 142 milliards de dollars⁽¹⁾, selon le *think tank* américain *Global Financial Integrity*, les flux financiers illicites (l'argent de la fraude, l'argent de la corruption et l'argent du crime) qui s'échapperaient des pays en développement s'élèveraient à 1 000 milliards d'euros par an⁽²⁾, selon la même source. L'ONG britannique Christian Aid a, quant à elle, estimé, en 2008, que l'évasion fiscale des grandes entreprises représentait une perte nette annuelle de 160 milliards⁽³⁾ de dollars pour les pays en développement, un montant que la CNUCED évaluait pour sa part à 100 milliards⁽⁴⁾, en 2015. La même année, un rapport du Groupe de haut niveau sur les flux financiers illicites en provenance d'Afrique a conclu que ces flux représentaient « entre 30 et 60 milliards de dollars par an⁽⁵⁾ », ce qui rend l'Afrique « créancière nette du reste du monde, et non pas débitrice nette, comme on le suppose souvent ».

Ces sommes représentent évidemment un manque à gagner non négligeable pour les pays en question, qui pour-

rait servir à la réalisation des Objectifs du développement durable, notamment au financement de services publics de base, comme l'éducation ou la santé. De plus, il est important de rappeler que, comparés aux revenus de l'aide, par exemple, les revenus fiscaux constituent une source de financement particulièrement sûre et durable pour les États. Ils obligent également à une véritable redevabilité à la fois de la part des États vis-à-vis de leurs citoyens et des entreprises vis-à-vis de la société. Ils constituent enfin un outil clé pour réduire les inégalités de revenus dans la société.

Une prise de conscience tardive

Le lien entre la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales et le développement, pourtant relativement évident une fois ces données posées, a mis du temps à être reconnu, et il a fallu de nombreuses campagnes d'ONG de solidarité internationale, de nombreux scandales et une crise finan-

(1) OCDE, *Chiffres 2016*, disponibles sur : <http://www.oecd.org/fr/developpement/aide-au-developpement-augmente-de-nouveau-en-2016-mais-les-apports-aux-pays-les-plus-pauvres-diminuent.htm>

(2) GFI, "Illicit Financial Flows from Developing Countries", 2013, disponible sur : http://www.gfintegrity.org/wp-content/uploads/2015/12/IFF-Update_2015-Final-1.pdf

(3) AID C. (2008), "Death and taxes, the true toll of tax dodges", disponible sur <http://www.christianaid.org.uk/images/deathand-taxes.pdf>

(4) UNCTAD (2015), "World Investment Report 2015", disponible sur : http://unctad.org/en/PublicationChapters/wir2015ch5_en.pdf

(5) Flux financiers illicites, rapport du Groupe de haut niveau sur les flux financiers illicites en provenance d'Afrique, janvier 2015.

Photo © Graeme Williams/South-REA



Forage pétrolier en Tanzanie.

« En 2015, un rapport du Groupe de haut niveau sur les flux financiers illicites en provenance d'Afrique a conclu que ces flux représentaient entre 30 et 60 milliards de dollars par an. »

cière mondiale pour qu'aujourd'hui, il soit devenu compliqué de considérer que ces deux sujets sont décorrélés. C'est à Doha, lors du deuxième Sommet pour le financement du développement de l'ONU, qui s'est tenu en 2008, que les pays se sont engagés explicitement, dans la partie « Mobilisation des ressources nationales », à « combattre efficacement la fraude fiscale » (c'est-à-dire tout ce qui relève de pratiques illégales). En 2014, une note du FMI insiste cette fois sur l'impact très négatif sur les pays en développement de l'optimisation fiscale agressive des grands groupes (ou « évasion fiscale ») : « La compétition fiscale entre les entreprises a des retombées négatives sur les bases d'imposition qui sont bien plus importantes dans le cas des pays en développement. Les différences de taux d'imposition entre les pays ont un impact de deux à trois fois supérieur sur les pays en développement par rapport aux pays de l'OCDE » [traduction]⁽⁶⁾. En 2014 encore, lors de la troisième conférence sur le financement du développement tenue à Addis-Abeba, alors qu'un des enjeux était de trouver des moyens pour financer les ODD, l'accent a été plus que jamais mis sur la mobilisation des ressources nationales, celle-ci étant considérée comme « un aspect essentiel de notre poursuite commune du développement durable, et donc, des Objectifs de développement durable⁽⁷⁾ ». L'importance de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales a donc été à nouveau réaffirmée.

Cette prise de conscience de la communauté internationale, notamment des pays riches, est bien entendu un premier pas indispensable, mais il reste insuffisant, car tout l'enjeu est aujourd'hui de savoir ce qui est fait ou ce qui va être fait pour régler le problème, par définition transfrontalier, d'un système fiscal international défaillant. Et tout particulièrement la question de la détermination du lieu où doivent être prises les décisions.

Les pays en développement exclus des décisions concernant les réformes du système fiscal international

Depuis quelques années, ce sont les pays les plus riches, réunis au sein de l'OCDE et du G20, qui coordonnent une grande partie des travaux sur la coopération internationale en matière fiscale, notamment à travers deux processus : l'échange automatique de renseignements fiscaux entre les administrations fiscales, qui vise à s'attaquer à

(6) FMI (2014), "Spillovers in international corporate taxation", IMF Policy Paper, 2014, disponible sur : <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2014/050914.pdf>

(7) Nations Unies, Addis-Abeba Action Agenda, 2015, p. 9, disponible sur http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/69/L.82&Lang=F

la fraude fiscale des particuliers en permettant aux pays de recevoir automatiquement des informations sur les comptes que possèdent leurs ressortissants à l'étranger, et le plan BEPS (*Base erosion and profit shifting* – érosion de la base fiscale et transfert de bénéfices) adopté en 2015, qui doit servir à lutter contre l'évasion fiscale des grands groupes. Ces initiatives continuent de laisser de côté la très grande majorité des pays du monde, qui, s'ils sont bien consultés, sont néanmoins exclus de la prise de décision et pour lesquels les solutions proposées ne sont pas forcément adaptées.

Par exemple, la nouvelle norme de l'OCDE relative à l'échange automatique de données bancaires exige de disposer d'importantes capacités techniques pour être en mesure d'échanger ces informations, ce qui risque d'exclure *de facto* les pays en développement. Mais aucune mesure temporaire n'a été mise en place pour leur permettre, conformément à ce que demandait la société civile, d'avoir accès aux informations concernant les comptes de leurs ressortissants à l'étranger sans avoir à mettre en place le dispositif permettant de récolter les informations auprès des banques présentes sur leur territoire. Pire, il est aujourd'hui assez clair que certains paradis fiscaux n'échangeront pas d'informations avec tout le monde – les pays restent en effet libres de choisir les destinataires des informations qu'ils possèdent. La Suisse a ainsi très clairement annoncé que la priorité serait donnée à l'échange d'informations avec les pays avec lesquels ce pays « entretient des liens étroits sur le plan politique et économique, qui offrent à leurs contribuables suffisamment de moyens pour régulariser leur situation, et qui sont considérés comme importants et prometteurs au regard de leur potentiel pour l'industrie financière suisse⁽⁸⁾ ».

Le plan d'action BEPS de l'OCDE, adopté en novembre 2015, dont l'objectif est de s'attaquer au problème de l'optimisation fiscale agressive des entreprises multinationales et à leurs pratiques de transfert de bénéfices dans des paradis fiscaux, ne fonctionne pas plus pour les pays en développement. D'abord, parce qu'il n'intègre pas plusieurs de leurs demandes, comme la nécessité de s'attaquer spécifiquement à la fiscalité des industries extractives et au problème des incitations fiscales, ce que même l'OCDE a reconnu⁽⁹⁾. De plus, il n'est pas question, dans le plan BEPS, de la nécessaire renégociation des modèles de conventions fiscales de l'OCDE, qui favorisent l'imposition des activités des entreprises transnationales là où se trouvent leurs sièges – principalement dans des pays développés membres de l'OCDE – aux dépens des pays où l'activité économique est effectivement réalisée – principalement des pays en développement exclus du processus BEPS.

Enfin, le *reporting* pays par pays, c'est-à-dire les informations de base concernant les activités d'une entreprise (chiffre d'affaires, profit, nombre d'employés) et les impôts qu'elle paie dans chacun des pays où elle est implantée, ne sera pas rendu public. Il sera échangé entre les différentes administrations fiscales selon les mêmes modalités d'échange d'informations que celles prévues pour les données bancaires dans le cadre de la nouvelle

norme d'échange automatique d'informations. Les pays en développement risquent donc, une fois de plus, de ne pas avoir accès à ces données pourtant extrêmement importantes pour lutter contre les pratiques d'évasion fiscale des entreprises multinationales.

Le renforcement des administrations fiscales : une réponse à double tranchant

S'ils sont effectivement réticents à inviter à la table des décisions tous les pays du monde, les pays développés cherchent d'autres façons de répondre aux préoccupations des pays en développement : ces dernières années, ils focalisent leurs réponses sur le renforcement des administrations fiscales, comme en témoigne le lancement de l'*Addis Tax Initiative* lors de la troisième Conférence sur le financement du développement qui s'est tenue à Addis-Abeba, en juillet 2015. Les pays partenaires de cette initiative se sont engagés à « doubler leur soutien en matière de coopération technique dans le domaine de la mobilisation des ressources nationales/fiscales ». De même, toujours à Addis-Abeba, une autre initiative a été lancée conjointement par le PNUD et l'OCDE, « *Tax Inspectors without borders* » (ou « Inspecteurs des impôts sans frontière »). Il s'agit d'un programme qui vise à « envoyer des spécialistes de la vérification fiscale qui travailleront aux côtés de fonctionnaires d'administrations fiscales des pays en développement afin de les aider à renforcer leurs capacités en la matière, y compris sur des questions concernant des dossiers de fiscalité internationale⁽¹⁰⁾ ». Bien sûr, le renforcement des capacités des administrations fiscales des pays en développement est un enjeu, mais il est important que cela n'occulte pas par ailleurs le débat sur la nécessité absolue de créer un espace au niveau des Nations Unies qui permette à tous les pays, placés sur un même pied d'égalité, de réviser les règles de la fiscalité internationale. De plus, si le renforcement des capacités des administrations fiscales a aujourd'hui le vent en poupe et s'il apparaît comme étant « la solution miracle », le risque d'éventuels conflits d'intérêt doit à tout prix être mieux pris en compte. Le réseau européen Eurodad a en effet démontré, dans un rapport intitulé *For whose benefit? A different perspective on Tax Inspectors without borders*⁽¹¹⁾ [Au profit de qui ? Une autre

(8) Voir Secrétariat d'État suisse pour les questions fiscales internationales (2014). Questions and answers on the automatic exchange of information. Publié le 8 octobre 2014 : <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/36827.pdf>

(9) OECD (2014), "Part A of a Report to G20 Development working group on the impact of BEPS in low income countries", <http://www.oecd.org/tax/part-1-of-report-to-g20-dwg-on-the-impact-of-beps-in-low-income-countries.pdf>

(10) PNUD (2015), « Inspecteurs des impôts sans frontières », 13 juillet 2015, disponible sur : <http://www.undp.org/content/undp/fr/home/presscenter/pressreleases/2015/07/13/tax-inspectors-without-borders-oecd-and-undp-to-work-with-developing-countries-to-make-tax-audits-more-effective.html>

(11) EURODAD (2016), "For whose benefit? A different perspective on Tax Inspectors without borders", octobre, disponible sur : <http://www.eurodad.org/files/pdf/1546652-for-whose-benefit-a-different-perspective-on-tax-inspectors-without-borders.pdf>

perspective sur Inspecteurs des impôts sans frontières], que la phase pilote du projet, initiée par l'OCDE, n'était pas exempte de critiques. Ainsi, grâce à des documents confidentiels qu'ils se sont procurés, ils ont pu montrer que, dans un certain nombre de cas, les pays en développement n'étaient pas à l'origine de la demande d'envoi d'inspecteurs, contrairement à ce que prône l'initiative. De plus, ce rapport pointe du doigt le conflit d'intérêt de la coopération Royaume-Uni/Rwanda, où c'est le cabinet de conseil notoirement connu pour ses conseils en optimisation fiscale agressive *PricewaterhouseCoopers* (PwC) qui a managé les experts britanniques envoyés au Rwanda. Autre exemple critique : le fait que les pays d'où proviennent les experts soient des pays qui ont des intérêts économiques forts avec ceux dans lesquels ils sont envoyés. Par exemple, la France a eu un projet au Sénégal, pays où elle est le premier investisseur. Il existe un risque réel que les experts français soient pris en étau entre, d'une part, les directives du ministère des Affaires étrangères, qui demande de privilégier les intérêts français, et, d'autre part, leur mission, à savoir aider le gouvernement sénégalais à récupérer des revenus.

L'urgence de la création d'un organisme fiscal intergouvernemental

Parce que le problème de la fraude et de l'évasion fiscales ne peut être réduit à un problème de renforcement de capacités et parce qu'il est injuste et inefficace que la majorité des pays du monde soient exclus des processus de

décision quand il s'agit de changer les règles du système fiscal international, il est plus que jamais urgent de créer un organisme fiscal intergouvernemental, qui soit placé sous l'égide des Nations Unies. Dès 2001, en préparation de la Conférence de Monterrey sur le financement du développement, le rapport Zedillo⁽¹²⁾ préconisait qu'un organisme de ce type soit créé, considérant qu'il s'agissait là d'une lacune importante dans la régulation de l'économie mondiale. Une véritable coopération à l'échelle mondiale est absolument nécessaire pour lutter efficacement contre l'évasion et la fraude fiscales au niveau international. Un tel organisme permettrait d'en finir avec la fragmentation du système fiscal international et d'éloigner la tentation pour certains pays de se transformer en paradis fiscaux. À Addis-Abeba, en 2015, la création de cet organisme fiscal a suscité de mémorables débats : la Conférence a essentiellement tourné autour de cette question, qui s'est avérée être le dernier point faisant dissensus entre les différents pays et qui s'est soldée par une victoire pour les pays développés, qui souhaitent, selon toute vraisemblance, conserver leurs prérogatives. Mais les pays en développement n'ont pas dit leur dernier mot : l'Équateur, qui est à la tête du G77 depuis début 2017, a ainsi décidé d'en faire un de ses chevaux de bataille pour les années à venir.

(12) UN (2001), "Report of the High Level Panel on Financing for development" : http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/55/1000

Le capitalisme philanthropique : un certain renouveau de la solidarité internationale

Par Marc LÉVY

Directeur de la prospective du GRET (Groupe de Recherche et d'Échanges Technologiques), ONG internationale des professionnels du développement solidaire

Stimulé par ce qui s'apparente à un oxymore, il m'a semblé pertinent d'engager une réflexion sur ce qu'est le « capitalisme philanthropique ». Pour commencer, il faut dresser une brève histoire de la philanthropie pour mettre en évidence un certain renouveau, perceptible depuis la fin des années 1970. Ce renouveau est en particulier lié à la montée en puissance d'acteurs de la mondialisation financière devenus philanthropes. C'est à partir de ce moment qu'il faut engager les premières réflexions sur cette expression de « capitalisme philanthropique » apparue en 2006 dans un article du journal *The Economist* consacré à Bill Gates. Puis, en nous demandant quel lien peut être fait entre la nouvelle géopolitique mondiale et le capitalisme philanthropique, nous montrerons que c'est en relevant le défi (minoré par la communauté internationale) du lien social et de la solidarité, que cette philanthropie est plus le symptôme de l'état préoccupant du monde qu'elle n'en est le remède. Il sera alors temps pour nous de tirer quelques conclusions sur l'évolution de la solidarité internationale à laquelle le « capitalisme philanthropique » peut certainement contribuer, mais à certaines conditions.

Naviguant depuis plusieurs dizaines d'années dans le monde de la solidarité internationale, je me suis récemment intéressé à cet apparent oxymore que serait le « capitalisme philanthropique », aiguillonné par le constat de deux évolutions. D'une part, la représentation du monde en termes « d'un Nord qui doit aider le Sud » est fortement frappée d'obsolescence. D'autre part, avec les grandes entreprises s'intéressant au « marché des pauvres » du « bas de la pyramide », on a une approche de plus en plus entrepreneuriale des questions sociales et du développement. Ayant trouvé l'expression dans des publications américaines, il m'a semblé pertinent d'engager une réflexion sur ce qu'est le « capitalisme philanthropique ⁽¹⁾ ».

Pour commencer, une brève histoire de la philanthropie ⁽²⁾

Étymologiquement, est philanthrope celui qui traduit sa disposition à aimer tous les hommes en actes concrets visant à améliorer la condition de ses semblables. Pour faire la distinction avec la charité de la théologie chrétienne, les philosophes du XVIII^e siècle vont, d'une part, lui opposer une philanthropie laïque échappant à la « grâce divine » et, d'autre part, s'attaquer aux causes des souf-

frances des hommes, au lieu de seulement les soulager. Cette philanthropie connaîtra son âge d'or au XIX^e siècle.

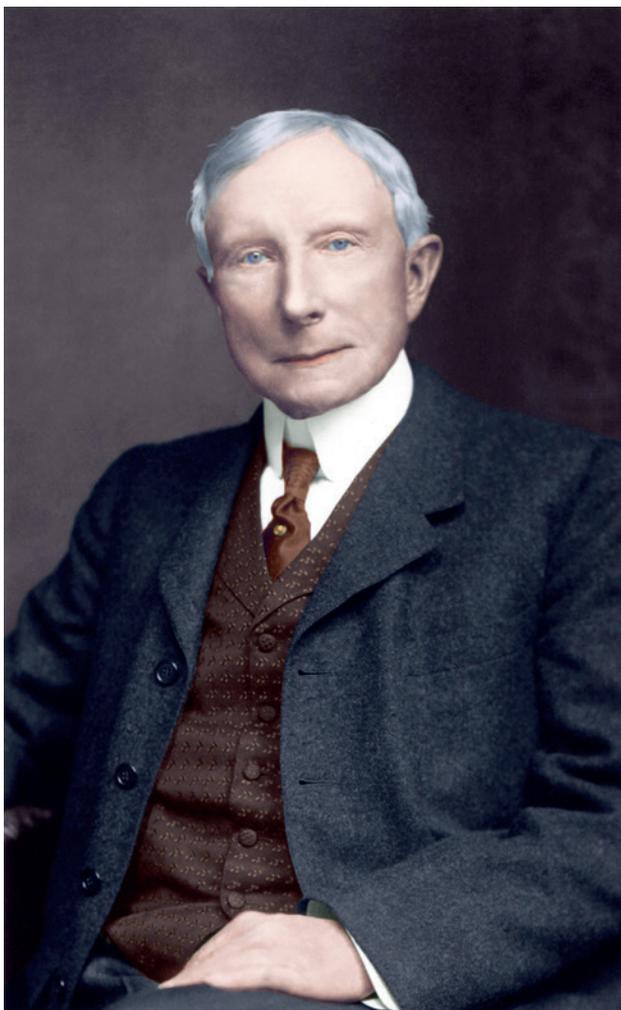
Au début du XX^e, aux États-Unis, deux hommes, tous les deux de grands industriels, Andrew Carnegie et John D. Rockefeller, vont inventer la philanthropie moderne, avec ses premières grandes fondations d'intérêt général gérées comme des entreprises. Ils mèneront des actions à grande échelle à vocation émancipatrice (création de bibliothèques, pour Carnegie) animées par un certain désintéressement (même si les avantages fiscaux sont bien réels) et instaurant un certain « lien de fraternité » entre riches et pauvres, même si les ambiguïtés ne manquent pas.

En Europe, à la même époque, la montée du socialisme et des mouvements ouvriers donnera naissance au syndicalisme, aux mutuelles et aux associations, qui vont prendre en charge une partie des actions sociales. Finalement, les

(1) Titre du séminaire que j'ai animé au nom du GRET, d'octobre 2015 à juillet 2017, dans les locaux de la Fondation Maison des Sciences de l'Homme (FMSH).

(2) À l'aide de quelques textes : Larousse, étude de J. Zimet de l'AFD sur les fondations américaines, Chaire de l'Essec, Fondation de France, publications de Charles Sellen, etc.

Photo © A©Everett



John Davidson Rockefeller, peu après sa retraite des fonctions de président de la Standard Oil Company. Portrait réalisé en studio photographique, vers 1900.

« Au début du XX^e, aux États-Unis, deux hommes, tous les deux de grands industriels, Andrew Carnegie et John D. Rockefeller, vont inventer la philanthropie moderne, avec ses premières grandes fondations d'intérêt général gérées comme des entreprises. »

libéraux vont accepter l'intervention de l'État, donnant naissance à la République sociale, puis à l'État-providence, l'ensemble allant entraîner un certain reflux de la philanthropie.

C'est sans doute la crise de cet État-providence, avec l'apparition de problèmes sociaux de grande ampleur, qui peut expliquer un certain renouveau de la philanthropie depuis la fin des années 1970. Avec, nous semble-t-il, trois nouveautés :

- Tout d'abord, la philanthropie n'est pas réservée aux plus riches : il y a de nombreux « petits donateurs » qui font vivre (notamment en donnant de leur temps – les bénévoles) la plupart des grandes ONG, associations et fondations ;
- Ensuite, l'implication des entreprises qui vont financer des actions en relation directe avec leur « cœur de mé-

tier » au nom de leur nouvelle responsabilité sociale et environnementale (RSE) ;

- Enfin, les nouveaux milliardaires de la mondialisation vont succéder aux premiers industriels philanthropes américains en créant leurs propres fondations qui vont devenir de formidables puissances financières.

La montée en puissance des financiers philanthropes

Ces acteurs de la mondialisation financière vont devenir philanthropes en promouvant une certaine « moralisation » du capitalisme basée sur une éthique des affaires et sur la responsabilité sociale des entreprises. Une apparente contradiction qui se comprend mieux si on lie cet engouement pour l'éthique au vent critique qui a soufflé dans les années 1990 face aux excès spéculatifs, aux conséquences parfois désastreuses, des pratiques de la financiarisation de l'économie.

Cette nouvelle philanthropie entrepreneuriale (*corporate philanthropy*) va se distinguer de celle des fondations de l'*establishment* critiquées pour leurs coûts de fonctionnement, leur côté bureaucratique et leur manque d'évaluation, mais tout en faisant cause commune avec elles en ce qui concerne le besoin d'éthique et de responsabilité sociale, la distinction se faisant sur des pratiques, pour les premières, comme l'acceptation du risque, l'évaluation de la rentabilité des projets et la quantification des résultats. Cette logique entrepreneuriale va progressivement pénétrer la gestion du social : on parlera à cet égard de « philanthropie à risque » (*venture philanthropy*).

Du fait que la philanthropie repose sur une défiscalisation, et donc sur un manque à gagner pour l'État, la question se pose du rôle de ce dernier dans cette configuration, car, comme l'a écrit Nicolas Guilhot⁽³⁾, « c'est une forme de pouvoir régalién qui échoit aux philanthropes ». Cet auteur cite le cas de Ted Turner, qui, en versant 1 milliard de dollars aux Nations Unies, paie les arriérés américains, et donc assume les responsabilités du gouvernement. Ou encore, celui de George Soros qui se substitue aux États défaillants en payant les salaires d'universitaires russes et en finançant des universités en Europe de l'Est.

Premières réflexions sur le capitalisme philanthropique

L'expression est, semble-t-il, apparue en 2006 dans un article du journal *The Economist* consacré à Bill Gates, devenu, en 1996, « l'homme le plus riche du monde » et, en 2000, le créateur, avec sa femme, de l'exemple-type des nouvelles méga-fondations, au moment, faut-il le rappeler, où l'image quasi monopolistique de son entreprise et sa propre image avaient besoin d'être redorées aux yeux de l'opinion publique.

(3) Voir le livre de Nicolas Guilhot, *Financiers, philanthropes*. Sociologie de Wall Street, éd. Raisons d'agir, 2006.

Puis l'expression *philanthrocapitalism* a été utilisée, en 2008, par Matthew Bishop et Michaël Green dans leur livre intitulé *Philanthrocapitalism. How the rich can save the world*⁽⁴⁾, puis par Michaël Edwards, qui leur a répondu dans le sien, *Just another Emperor. The myths and realities of philanthrocapitalism*.

Pour Michaël Edwards, l'expression de « capitalisme philanthropique » met en évidence :

- l'importance des sommes en jeu, celles-ci étant issues des profits accumulés par la spéculation financière ;
- une volonté de démontrer que les méthodes issues du monde des affaires pour traiter les problèmes sociaux sont supérieures à celles utilisées par les pouvoirs publics et la société civile ;
- la conviction que ces façons de faire peuvent transformer la société sans qu'il soit besoin de toucher à la redistribution des pouvoirs et de la richesse.

Il rappelle qu'un impact, en termes de transformation sociale, est généralement plutôt obtenu par des mouvements sociaux qui n'utilisent pas particulièrement le langage et les méthodes du management entrepreneurial. Il y a donc pour lui une certaine contradiction entre une logique *business* et une perspective de transformation sociale, tout simplement parce que, pour la première, nous sommes des clients et des consommateurs relativement individualisés, tandis que pour la seconde, nous sommes des citoyens impliqués dans des politiques gouvernementales. Par ailleurs, le changement social est toujours long, complexe et conflictuel. Il met en jeu une certaine qualité des interactions entre les gens et il a besoin de recourir aux institutions, alors que le capitalisme philanthropique ne fait guère mention de politique, de pouvoir et de relations sociales.

Pour autant, les deux approches sont-elles impossibles à mélanger ? Bien sûr l'action sociale n'est pas étanche aux considérations économiques, mais Michaël Edwards répond par l'affirmative. Il préfère encourager l'action collective plutôt que l'individualisme, et la collaboration entre acteurs sociaux plutôt que la compétition. Il préfère la logique des marchés à celle des « communs » telle que l'a défendue Elinor Ostrom (celle qui a, tout de même, obtenu le prix Nobel d'économie en 2009 pour sa théorie de l'action collective et la gestion des biens communs ou biens publics !).

Ce sont les mouvements en faveur des droits civils, de l'égalité entre les genres, de l'écologie..., qui, poussés par la société civile et relayés par les gouvernements, œuvrent dans le sens des biens communs. Le monde des affaires joue certes un rôle, reconnaît Michaël Edwards, mais davantage comme *followers* que comme *leaders*. Il préconise par conséquent de renforcer le pouvoir de la société civile pour changer plus fondamentalement nos structures génératrices d'inégalités, car, pour lui, la philanthropie est certainement utile, mais elle est davantage le symptôme de l'état préoccupant du monde que son remède.

Quel lien peut-on faire entre la nouvelle géopolitique mondiale et le capitalisme philanthropique ?

Pour Bertrand Badie⁽⁵⁾, ce lien se trouve dans la place croissante faite aux questions de souffrance, d'inégalités et de solidarité dans les relations internationales, qui sont dominées, depuis 1945, par la notion de puissance, alors que la souffrance et les inégalités sont plus des facteurs explicatifs des guerres contemporaines que le choc des puissances.

De la même façon qu'à l'intérieur d'une nation, il n'y a pas de paix sociale sans solidarité, à l'échelle internationale, les guerres sont des effets de la décomposition sociale. Par conséquent, la sécurité collective, qui est la base des conditions optimales de fonctionnement du système international, doit se penser en termes de solidarité. Pourquoi un tel voile d'ignorance sur ces notions de souffrance, d'inégalité et de solidarité quand il s'agit d'analyser les relations internationales, se demande Bertrand Badie ?

Il n'y a évidemment pas une seule explication, mais les déconvenues de la décolonisation en font partie. Il y a plutôt eu, de part et d'autre, du côté du « Nord » et du « Sud », importation des modèles occidentaux et recours à des relations de clientèle. Les questions du développement, et donc celles de la souffrance et des inégalités, sont restées minoritaires, et mis à part quelques exceptions assez marginales (la CNUCED, le PNUD⁽⁶⁾), le système multilatéral des Nations Unies a continué, à travers le Conseil de Sécurité, de penser la sécurité du monde en termes militaires, sans voir que les conflits auxquels le monde était confronté étaient le résultat d'une décomposition sociale, dans des contextes d'États absents ou affaiblis.

Il a fallu attendre 1994, précise Bertrand Badie, pour qu'un Secrétaire général des Nations Unies, M. Boutros Boutros-Ghali, énonce que « l'injustice sociale était devenue la cause principale des guerres » (c'est peut-être ce qui lui aura coûté de ne pas être reconduit dans cette fonction).

Mais M. Kofi Annan, qui lui a succédé, lui a emboîté le pas en 2000 en commençant son discours de présentation des Objectifs du Millénaire pour le développement par les mots « *We, the people* ! ». Autrement dit, les Nations Unies devenaient une assemblée des peuples : les acteurs sociaux devaient y trouver leur place, à côté des États.

Aujourd'hui – effet de la mondialisation – toute colère locale devient rapidement un élément du jeu international. Les enjeux dominants ne sont plus seulement les confrontations géostratégiques, mais de plus en plus fortement

(4) Pour l'anecdote, il est plaisant de rapporter que dans la seconde édition en 2010, ce livre avait changé de titre, devenant : "Philanthrocapitalism. How giving can save the world".

(5) Professeur de relations internationales à Sciences Po Paris.

(6) Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement et Programme des Nations Unies pour le développement.

les contrastes entre des situations sociales très inégales. Les guerres « sortent des entrailles de la société », dit crûment Bertrand Badie, et le « canon », qui constitue une bonne part de la régulation internationale, ne peut pas être une solution face à la misère. Comme le déclarait, il y a peu, un général français : « il ne suffit pas de gagner la guerre, il faut [aussi] gagner la paix ».

La puissance est ainsi devenue impuissante ⁽⁷⁾. Dans beaucoup de situations, le politique a perdu le monopole de la gouvernance. Les sociétés civiles et les entreprises, mais aussi les mafias et les groupes guerriers en ont profité. C'est en ce sens que l'essor de la philanthropie est un symptôme de l'état du monde. Elle relève le défi du lien social et de la solidarité, qui est encore minoré par la communauté internationale.

Que conclure sur l'évolution de la solidarité internationale ?

D'importants changements sont intervenus dans le monde, dont il faut tenir compte pour actualiser la façon de concevoir et de pratiquer la solidarité internationale.

D'abord, des changements démographiques. La population mondiale va continuer de croître (nous passerons de façon quasi certaine de 7 milliards d'individus en 2000 à 9 milliards en 2050), en particulier en Afrique subsaharienne qui connaîtra un doublement de sa population, à l'horizon 2050.

Ensuite, des changements économiques sérieux. Au XX^e siècle, on a vu des pays sortir du « sous-développement » et « émerger » au point, pour certains, de devenir les locomotives de la croissance mondiale. Aujourd'hui, cette croissance s'essouffle un peu partout dans le monde, y compris dans nos pays « développés ». Certains pensent que c'est passager, mais d'autres sont d'avis qu'il s'agit plutôt d'une « stagnation séculaire ». Les conséquences sur l'emploi sont sévères, particulièrement pour les jeunes (15-24 ans). Selon l'Organisation internationale du travail (OIT), il y avait, en 2016, plus de 70 millions de sans-emploi dans le monde (500 000 de plus qu'en 2015) et plus de 150 millions de personnes qui, bien qu'ayant un emploi, vivent avec moins de 3 dollars par jour.

On ne saurait oublier de mentionner les changements environnementaux dus au changement climatique, dont il fut abondamment question à l'occasion de la grande conférence tenue à Paris en décembre 2016 (la COP21). Inutile de détailler les enjeux du réchauffement climatique, si ce n'est pour souligner la prise de conscience progressive, les engagements prometteurs pris par les États, mais aussi le chemin qu'il reste à parcourir en termes de mesures concrètes et de mobilisation des moyens financiers né-

cessaires, surtout si les États-Unis réussissent à revenir sur leur signature.

Enfin, des changements géopolitiques conséquents. D'abord, on l'a vu, la solidarité est une composante marginale des relations internationales. Quand on en parle, jusqu'à présent, c'est le plus souvent en termes d'opposition entre le Nord et le Sud, avec un Nord dominant et riche qui doit aider un Sud dominé et pauvre.

La difficulté à faire valoir le besoin d'une solidarité internationale renouvelée vient du fait que cette opposition Nord/Sud ne fonctionne plus vraiment. En particulier, tout le monde voit qu'il y a des millionnaires chinois, de riches Africains et, d'un autre côté, des chômeurs et des pauvres, européens aussi bien qu'américains. Pour autant, le monde n'est pas devenu homogène, il reste inégalitaire, fortement inégalitaire même, au point que les inégalités à l'intérieur des pays sont devenues très criantes. Et, par ailleurs, les rapports de force entre États restent fortement à l'œuvre dans un contexte de concurrence accrue. Il nous faut donc trouver un nouveau cadre pour parler des inégalités, de la souffrance, des injustices, à la fois dans nos sociétés et dans le monde.

C'est ce cadre que proposent les 17 Objectifs du développement durable à vocation universelle, récemment adoptés par les Nations Unies pour tracer la voie jusqu'en 2030. Rappelons, pour insister sur la portée de leur dimension universelle, alors que les précédents Objectifs, dits du Millénaire pour le développement (pour la précédente période allant de 2000 à 2015), ne s'appliquaient qu'aux « pays en développement ». Nous avons donc maintenant des « causes communes » à partager entre groupes de populations en différents points du globe, des causes communes pour lesquelles une coopération, une solidarité, serait bénéfique à tous les partenaires, sans pour autant dire que ces mêmes causes supposent les mêmes réalités, pour prendre en compte la diversité des situations.

Au fond, cela nous permettrait de ne plus parler d'aide, celle-ci étant trop unilatérale et trop paternaliste, même si l'on a essayé de corriger ces défauts en parlant de réciprocité et de partenariat.

Ces enjeux communs élargissent avantageusement nos horizons : pour résoudre nos problèmes, nous devons nous préoccuper de ceux des autres. Du point de vue d'un monde en quête d'une transition durable, cette esquisse de concept que constitue le « capitalisme philanthropique » pourrait trouver, à certaines conditions, toute sa place en tant que levier de changement.

(7) C'est le titre d'un des livres de Bertrand Badie : L'Impuissance de la puissance.

Les Objectifs de développement durable (ODD) et le secteur financier : l'expérience de la Caisse des Dépôts

Par Maria SCOLAN

Directrice de projets climat à la direction de la Stratégie de la Caisse des Dépôts

Les Objectifs de développement durable (ODD) proposent une grille de lecture universelle de ce que la Caisse des Dépôts, dans la tradition française, dénomme l'« intérêt général ». Cette définition adoptée par la communauté internationale offre à cette institution financière publique l'occasion de développer sa culture de l'évaluation de son impact économique et social. Son rôle consiste aussi, par la création d'outils innovants, à attirer des acteurs financiers privés en quête d'utilité vers le financement des ODD.

Investisseur institutionnel, la Caisse des Dépôts déploie de longue date une politique exigeante d'investissements responsables. Comme banque publique, elle finance des priorités nationales : logement social, infrastructures, entreprises, etc. Cette contribution au développement durable lui est d'ailleurs assignée par la loi. Il est donc tout naturel pour elle de placer son action dans le cadre des Objectifs de développement durable (ODD). Mais s'en tenir à ce constat serait clore le sujet un peu trop rapidement. Dans le sigle « ODD », toute la nouveauté, pour la Caisse des Dépôts, réside dans le terme « Objectifs ». Les ODD l'invitent à rendre plus explicite sa contribution au développement durable. Par son rôle de catalyseur, elle souhaite également mobiliser les acteurs financiers pour accélérer le financement des ODD.

Lier le sens de son action à des objectifs universels

Rarement une initiative récente des Nations Unies aura connu un tel succès. « Cela tient, analyse Anne-Catherine Husson-Traore, directrice générale de Novethic, à ce qu'à travers 17 objectifs assortis de 169 cibles, les ODD offrent une grille de lecture très claire et concrète de ce que la communauté internationale considère comme un futur désirable ». Plus étonnant pourrait sembler le grand intérêt qu'ils suscitent auprès des acteurs financiers, qui estiment encore assez largement que, dans leur rôle de financement de l'économie, ils doivent rester neutres à l'égard des modèles de croissance et de développement. Depuis quelques années, pourtant, mus principalement par la prise de conscience des risques climatiques, ils re-

connaissent leur propre responsabilité dans la nécessité d'orienter les capitaux vers un mode de développement bas carbone. Leur réelle mobilisation ainsi que les méthodes et les différents outils qu'ils ont créés en très peu de temps pour intégrer la lutte contre le changement climatique dans leur activité montrent qu'il leur est possible d'apporter des réponses proprement financières à cet enjeu. Par ailleurs, depuis la crise de 2008-2009, les acteurs financiers sont en quête d'une légitimité renouvelée. Les ODD arrivent donc au bon moment pour leur fournir cette vision politique qu'ils se refusent, en général, à construire et à endosser eux-mêmes.

Selon une étude de Novethic⁽¹⁾, l'usage des ODD peut réduire le fossé entre l'investissement responsable (ISR), qui est avant tout un outil de mesure de risques, et l'*impact investing*, entendu, au sens large, comme une stratégie d'investissement qui cherche activement à atteindre à la fois un retour financier et des objectifs sociaux et/ou environnementaux. Les investisseurs s'engagent ainsi à mesurer et à rendre compte de la performance sociale et environnementale de leurs investissements. Parce qu'ils permettent de sélectionner des buts et les moyens d'y parvenir, les ODD sont en passe de devenir « LA » grille d'analyse privilégiée de l'*impact investing* pour construire et suivre des indicateurs de résultats sociaux, des contributions à des trajectoires. C'est bien sûr le cas en

(1) « Les investisseurs en quête d'impacts. Stratégies, innovations et défis », Novethic, juillet 2017, <http://www.novethic.fr/>

ce qui concerne l'enjeu climatique, mais cela peut aussi être décliné, voire combiné avec d'autres ODD, ceux ayant trait à l'eau, à l'énergie, à la santé, à la lutte contre la pauvreté et les inégalités, à l'éducation...

Il en va de même pour la Caisse des Dépôts, qui s'est fixé pour projet stratégique d'accompagner quatre grandes transitions sociétales françaises : les transitions écologique et énergétique, territoriale, démographique et numérique. En croisant cette stratégie avec les ODD, on constate qu'elle contribue directement à la réalisation en France des objectifs d'accès à la santé (ODD 3), d'éducation de qualité (ODD 4), de recours aux énergies renouvelables (ODD 7), aux emplois décentés (ODD 8), aux infrastructures résilientes et à l'industrie (ODD 9), aux villes et communautés durables (ODD 11) et à la lutte contre le changement climatique (ODD 13).

Indirectement, comme investisseur institutionnel très engagé dans l'ISR, elle peut de plus peser sur l'ODD 1 (éradication de la pauvreté), l'ODD 5 (égalité des sexes, notamment dans la gouvernance des entreprises), l'accès à l'eau salubre et à l'assainissement (ODD 6), sur une consommation et une production responsable (ODD 12), et être vigilante à la justice et à la paix (ODD 16). Depuis 2015, elle mesure également la performance d'une part croissante de ses portefeuilles dans la lutte contre le changement climatique (ODD 13).

À travers certaines de ses filiales, la Caisse des Dépôts apporte également des solutions à la qualité environnementale aquatique et terrestre (ODD 14 et 15).

Enfin, dans son propre fonctionnement, elle cherche à améliorer sa performance sur l'ODD 5 (égalité entre les sexes) et l'ODD 8 (réduction des inégalités). Il n'y a guère que l'ODD 2 (faim « zéro ») pour lequel elle dispose de moins de leviers d'action.

Bref, « nous pensons, explique Héléna Charrier, directrice de projets Investissement responsable, qu'il est important que la Caisse des Dépôts puisse lier le sens de ses actions avec des objectifs universels et commence à exprimer sa contribution aux ODD, ou, en d'autres termes, sa contribution à l'intérêt général, de manière plus claire ».

Ce *process* débute à la Caisse des Dépôts, et cela suppose la mise en place d'indicateurs quantitatifs d'impact. Par exemple, le financement du logement social, qu'elle assure *via* le fonds d'épargne, apporte, à n'en pas douter, une contribution élevée aux ODD. Mais la Caisse des Dépôts part d'une culture de l'évaluation de sa performance sociale et environnementale assez récente et la mesure de cette contribution reste partielle aujourd'hui. Elle est en particulier en retard par rapport aux banques de développement. C'est dans ses activités de capital-investissement, qui concernent la Caisse des Dépôts elle-même sur son portefeuille d'investisseur institutionnel, mais surtout sa filiale Bpifrance, qui est spécialisée dans le financement des entreprises, que son approche est la plus avancée. À travers un questionnaire simple, le groupe Caisse des Dépôts demande ainsi aux gestionnaires de fonds, et indirectement aux entreprises financées, des informations annuelles sur les emplois créés, les émissions

de carbone, l'égalité hommes/femmes, certains labels environnementaux... Sans être directement prescriptif, ce *reporting* a un pouvoir d'influence : il doit inciter les entreprises en participation à construire des politiques dans ces domaines⁽²⁾.

Début 2017, l'émission d'un premier *green bond* a été l'occasion de lancer la construction d'indicateurs d'impact dans d'autres domaines financés par la Caisse des Dépôts (les actifs immobiliers, les énergies renouvelables et la dépollution) afin d'être capable de fournir un *reporting* auprès des souscripteurs, comme elle s'y est engagée.

Au-delà de la contribution de ses activités traditionnelles aux ODD, qu'elle va désormais mesurer plus précisément, la Caisse des Dépôts cherche également à créer des outils financiers innovants à fort impact, afin d'accroître l'implication d'acteurs financiers privés dans le financement des ODD.

Mieux financer les ODD : le rôle de catalyseur de la Caisse des Dépôts

Dans une analyse publiée en 2016, Guido Schmidt-Traub, directeur de l'initiative des Nations Unies *Sustainable Development Solutions Network* (SDSN)⁽³⁾, montre que les besoins de financement diffèrent selon les ODD et qu'ils doivent mobiliser des solutions de financement variées. Par exemple, les domaines de la santé et de l'éducation appelleront majoritairement des financements publics, tandis que le secteur privé pourra couvrir plus facilement les infrastructures et les objectifs environnementaux. Pour lui, une chose est sûre : la mise en œuvre des ODD exigera une mobilisation élevée de financements privés, tant dans les pays en développement que dans les pays développés. Néanmoins, les financements publics, proportionnellement plus faibles, continueront à jouer un rôle vital⁽⁴⁾.

Il rejoint dans cette analyse les grands investisseurs institutionnels qui se saisissent des ODD. C'est notamment le cas des fonds de pension néerlandais, qui ont, à la suite d'une réflexion collective de place, listé plusieurs conditions pour parvenir à généraliser l'« investissement ODD⁽⁵⁾ ». La première de ces conditions est de coopérer avec les financeurs publics pour créer des outils de financement mixtes. Ils en appellent donc à un usage stratégique des fonds publics, qui, selon la définition de l'OCDE, d'une part, jouent un rôle de catalyseur à travers la réduction des risques et l'amélioration du rendement pour les investisseurs privés et, d'autre part, présentent un caractère d'additionnalité, en rendant possibles des investissements qui n'auraient pas été réalisés sans eux.

(2) Caisse des Dépôts (2015), *Rapport de responsabilité sociétale* : <http://www.caissedesdepots.fr/rapport-rse-2015>

(3) SCHMIDT-TRAUB Guido, "Funding the SDGs", <http://www.sustainablegoals.org.uk/funding-the-sdgs/>, mars 2016.

(4) Dans la droite ligne des conclusions de la Conférence internationale d'Addis-Abeba de juillet 2015 sur le financement du développement.

(5) "Building Highways to SDG Investing" (2016), <https://www.sd-gi-nl.org/report/>.



Photo © UN Photos/Rick Bajornas

Premier Forum des Nations Unies *Sustainable Energy for All* (SE4ALL – Énergie durable pour tous), New-York, juin 2014.

« La mise en œuvre des Objectifs de développement durable exigera une mobilisation élevée de financements privés, tant dans les pays en développement que dans les pays développés. »

La Caisse des Dépôts peut avoir cet effet de levier en rapprochant des domaines d'activité, des entreprises ou des projets à financer qui se trouvent proches des conditions de marché avec les acteurs financiers privés. Elle peut en particulier mener le travail de structuration des fonds et de prise en charge de la conception de l'analyse d'impact.

À travers plusieurs innovations, le groupe Caisse des Dépôts propose d'ores et déjà des financements à impact sociétal à des co-investisseurs.

Le Fonds NovESS : co-investir dans l'économie sociale et solidaire en France

La Caisse des Dépôts a ainsi lancé, en novembre 2016, NovESS, un fonds d'investissement en capital dans les entreprises de l'économie sociale et solidaire (ESS), secteur dont la performance économique et sociale constitue le but explicite. Les associations, mutuelles, fondations et sociétés commerciales qui le composent contribuent très directement aux ODD. « Si l'ESS est en plein essor, ce secteur souffre à la fois d'un manque de fonds propres et d'un endettement élevé qui brident son développement », explique Véronique Vincent, directrice du projet à la Caisse des Dépôts. Parallèlement, des établissements financiers privés et des investisseurs de long terme en quête de sens et de légitimité souhaitent financer l'économie sociale et solidaire. En créant NovESS, la Caisse des Dépôts facilite la rencontre de cette volonté d'investir avec ces besoins de financement.

Le premier *closing* de 60 millions d'euros a réuni autour de la Caisse des Dépôts, sponsor du fonds, BNP-Paribas et divers investisseurs, auxquels le fonds NovESS fournira une mesure d'impact selon une méthodologie issue d'une réflexion menée en commun entre les sponsors et le conseil en investissement, le Comptoir de l'Innovation. Cette méthode partagée, Mesis (pour Mesure et Suivi de l'Impact Social), aujourd'hui en phase expérimentale, sera appliquée lors des premiers investissements du fonds, en 2017. Le référentiel couvre sept domaines : environnement, lutte contre la précarité, l'égalité des chances, l'accès à l'éducation, à la santé et au logement, maintien de l'autonomie et, enfin, l'accès à l'emploi, qui demeure l'indicateur clé. Celui-ci servira à sélectionner les investissements, mais il devrait aussi pousser les entreprises financées à approfondir leur pilotage stratégique. Enfin, les investisseurs pourront intégrer, année après année, les mesures de performance à leur *reporting* extra-financier. Dans le même ordre d'idée, la Caisse des Dépôts a également investi dans le premier Contrat à impact social⁽⁶⁾ en France, avec l'Adie⁽⁷⁾, l'État et quatre co-investisseurs,

(6) Les contrats à impact social sont un mécanisme innovant par lequel un acteur social peut faire financer un programme de prévention par un investisseur privé, ce dernier ne sera remboursé par la puissance publique qu'en cas de succès.

(7) Adie : association de microcrédit pour les créateurs d'entreprises, <https://www.adie.org/>

pour accompagner les habitants de zones rurales isolées dans l'obtention d'un microcrédit pour créer leur entreprise ou retrouver un emploi salarié.

CDC-AFD : création d'un véhicule d'investissement en infrastructure

Le véhicule d'investissement en infrastructure CDC-AFD (qui investira majoritairement en Afrique), en cours de structuration, s'appuiera beaucoup sur l'expertise en mesure d'impact fondée sur l'ODD de l'Agence française de développement (AFD), et de sa filiale Proparco. Ce véhicule privilégiera les investissements à co-bénéfice climat. Même l'impact social, qui semble moins évident à estimer pour cette classe d'actifs, pourra être suivi. Par exemple, en matière d'égalité hommes/femmes (ODD 5), si le fonds est amené à financer un moyen de transport public, les investisseurs seront attentifs à ce que l'accès des femmes, un vrai enjeu, soit facilité *via* des mesures concrètes d'amélioration des conditions de sécurité. De même, ils pourront peser sur les mesures de santé (ODD 3) sur les chantiers, etc.

Groupe SNI : un *social impact bond* pour financer le logement d'urgence

Autre exemple, le groupe SNI, opérateur immobilier (lui aussi une filiale de la Caisse des Dépôts), a lancé en mars 2017 un fonds de 200 millions d'euros associant six investisseurs institutionnels et la CEB (la banque de développement du Conseil de l'Europe), pour financer, en deux ans, 10 000 nouvelles places d'hébergement d'urgence qui seront gérées par Adoma, selon des modalités fixées par l'État. La souscription se fait sous forme de *social impact bonds* : la rémunération des investisseurs est en partie liée à l'atteinte d'objectifs sociaux, tels que le nombre de personnes accompagnées vers un logement permanent ou encore la proportion des enfants scolarisés, etc. L'atteinte de ces objectifs, qui contribuent aux ODD 4, 10 et

11, sera mesurée chaque année par un auditeur externe indépendant.

Conclusion

Les ODD se veulent une vision universelle du progrès humain. Mais ne risquent-ils pas de créer de la cacophonie ? En effet, les acteurs financiers qui s'en saisissent doivent souvent construire, à partir de rien, des indicateurs d'impact. Le risque est grand, comme cela s'est produit depuis plusieurs années dans la finance climat, d'une fragmentation des approches et des mesures, qui rendrait impossibles le suivi, la comparaison et la compilation des informations et ferait crouler les entreprises sous de multiples exigences de *reporting*. Dans un souci de cohérence, la Caisse des Dépôts s'engage à coopérer. Par exemple, le référentiel d'analyse et de mesure d'impact social, qui sera utilisé pour le fonds NovESS, a vocation à devenir un outil partagé par la place. C'est également pour cela que la Caisse des Dépôts a activement contribué à la FSB-TCFD⁽⁸⁾ et qu'elle compte parmi les signataires fondateurs, en 2016, de l'initiative de l'UNEP FI *Principles for Positive Impact Finance*⁽⁹⁾. Enfin, elle cherche à s'appuyer sur les meilleures pratiques existantes : celle de l'AFD et, plus largement, celle des autres acteurs financiers qui soutiennent, comme elle, les *Principles for mainstreaming climate action into financial institutions*⁽¹⁰⁾. Ainsi pourra-t-elle également contribuer directement au 17^{ème} ODD, celui de la formation de partenariats pour la réalisation des ODD.

(8) *Climate task force Task Force on Climate-related Financial Disclosures* : <https://www.fsb-tcfd.org/>

(9) *UNEP FI (2016)* : <http://www.unepfi.org/positive-impact/manifesto/>

(10) *Climate action in financial institutions* : <http://mainstreamingclimate.org/>

How to finance the UN's sustainable development goals?

Editorial

Neven Mimica, EU Commissioner, International Cooperation and Development

Foreword

Mireille Campana and **Françoise Roure**, Conseil Général de l'économie (CGE).

Scaling the cliff: From \$131 billion of official development assistance to the trillions needed

Reaching the UN's sustainable development goals: The World Bank's proposals

Hervé de Villeroché, administrator for France at the International Monetary Fund and the World Bank; and **Cécile Pot**, advisor to the administrator for France at the International Monetary Fund and the World Bank

Private capital flows dominate the system for financing development; public aid clearly does not meet up to developing countries' needs. Multilateral sponsors, such as the World Bank, must, therefore, create investment opportunities for domestic, private and public, financing. The World Bank has changed its role and interventions so as to favor the emergence of new markets in poor countries, attenuate the risks associated with investments in developing lands and optimize the use of concessional resources with the aim of minimizing the public debt of its borrowers. The Bank is orienting its actions toward two of the UN's sustainable development goals (eradicate extreme poverty and reduce inequality) and three major pillars (sustainable, inclusive economic growth; human development; and resilience to global shocks and menaces). With respect to the Paris Climate Agreement of 22 April 2016, the World Bank has already taken account of the climate in all its development policies. To maximize the effectiveness of its interventions, it has distributed a small toolkit of financial instruments for optimizing the commitments made by four institutions that work together to create conditions conducive to development.

How to prevent systemic crises and stranded assets related to climate change?

Dominique Auverlot, project director for the Commissaire Général de France Stratégie (Commissariat Général à la Stratégie et à la Prospective)

The Paris Climate Agreement foresees not only a definite limit on the increase of the planet's temperature (below 2°C compared with the preindustrial era) but also, and above all, a carbon-neutral society for the second half of this century. This implies, if not a halt, at least an extre-

mely pronounced slowdown in fossil fuel consumption and an unprecedented energy transition. Under the International Energy Agency's 2°C-scenario of March 2017, two-thirds of attested fossil fuel reserves will have to stay in the ground. This naturally raises questions about the prospects of financial assets in fossil fuels. To prevent the systemic risks related to these stranded assets, the chairman of the Financial Stability Board has recommended that firms provide potential investors and their shareholders with all necessary information on the climate risks associated with their assets so that they form their own opinion. It would be worthwhile using the 2°C-scenario for this purpose.

Agenda 2030 for financing sustainable development: The Addis Ababa conference and its followup

Cyrille Pierre, director of Sustainable Development at the Direction Générale de la Mondialisation, de la Culture, de l'Enseignement et du Développement International, French Ministry of Foreign Affairs and Europe

To reach the UN's sustainable development goals and cope with the effects wrought by climate change, much more funding is needed than what official development assistance provides. Adopted during the third UN conference "Financing for Development", the 2015 Addis Ababa Action Agenda, has responded to this problem with a global framework that emphasizes raising funds from each country's domestic resources and orienting public and private savings toward sustainable development. As the annual followup tends to show, the international community is active in implementing the agenda. Weak points subsist, however, in relation to preserving a coordinated multilateral approach. Furthermore, progress is still to be made in raising funds for the fight against climate change and including the private sector in this fight.

Adapting statistics at the Development Assistance Committee to the UN's sustainable development goals

Valérie Thielemans, principal statistical data base manager, Development Cooperation Directorate, OECD

The adoption in 2015 of Agenda 2030 on sustainable development has sparked discussions about how to adjust, in line with the UN's sustainable development goals, the statistical classifications of the OECD's Development Assistance Committee (DAC) in order to produce data about financing aid and development. Despite a rather satisfactory concordance between the sustainable development goals and these classifications, loopholes and shortcomings exist; and adaptations must be made.

The difficulties of financing the protection of the environment: Which way out?

Dominique Dron, engineer from the Corps des Mines, Conseil général de l'économie, de l'industrie, de l'environnement et des technologies (CGE)

Financing the environmental transition has as much to do with cognitive representations, the structure of knowledge and financial conventions as with technical decisions and the money available. A cultural legacy and disciplinary compartmentalization have contributed to building a financial system that has, in both theory and practice, seceded from the economic, social and environmental spheres. It is high time to review financial principles and tools so as to tune finance to the "rest of the world", specifically to the environmental transition. Two structural difficulties (self-referencing and substitutability) come under discussion along with a few possible solutions (including monetary ones).

How France and the European Union have chosen to finance the sustainable development goals

Which financial levers of cooperation for France? A critique of their effectiveness

Philippe Jahshan, Conseil économique, social et environnemental, secretary of the opinion about French cooperation with Agenda 2030 (October 2016), chairman of Coordination SUD (Solidarité Urgence Développement)

France must turn its current weaknesses into assets for its policy of aid to development. It must: increase the amount of its official development assistance to 0.7% of gross national income (GDI), in compliance with its commitment to the Paris Climate Agreement; ensure a strategic and political management of its aid by involving "organizations representing civil society" in order to augment transparency; put its sectoral assets to better use; or even develop effective instruments of financial engineering through an improved oversight of private/public partnerships and of the "mix" of loans and donations.

The French response to the UN's sustainable development goals: Indicators for monitoring and financing

Laurence Monnoyer-Smith, interministerial delegate and general commissioner, Commissariat Général au Développement Durable, Ministry of the Environmental Transition; and **Vanessa Lorioux**, head of the Delegation on Sustainable Development, Ministry of the Environmental Transition

France's commitment to pursuing the UN's sustainable development goals is discussed along with the interministerial organization set up for this purpose and the current state of work on indicators (in particular for financing these goals) and the assessment of implementation. The participation of stakeholders in French programs dovetails with the seventeenth goal on partnerships. An ad hoc committee at the Conseil National de l'Information Statistique (CNIS) organizes work on the indicators and will select the ones relevant for assessing our country's public policies.

Luxembourg Green Exchange: the meeting place for ESG-conscious issuers and investors

Chiara Caprioli, business development manager at the Luxembourg Stock Exchange and LGX project manager

In September 2016, the Luxembourg Stock Exchange (LuxSE) launched a unique platform entirely dedicated to green bonds. It is called the Luxembourg Green Exchange (LGX). Such was the success of LGX that, following a strong market push, in May 2017, the platform expanded to also include bonds that finance social and sustainable projects. It has the potential to rewrite the sustainable finance story.

The inclusion of Science, Technology and Innovation (STI) in Financing of the 17 Sustainable Development Goals (SDGs)

Enrico Giovannini, University of Rome, Tor Vergata; and **Françoise Roue**, chair, Committee on Safety, Security and Risks, French High Council for the Economy

The path towards the adoption in 2015 of the United Nations' 17 sustainable development goals (SDGs) presented a historic and unprecedented opportunity to bring the countries and citizens of the world together to decide and embark on new paths to improve the lives of people everywhere. These decisions will shape the global course of action to end poverty, promote prosperity and well-being for all, whilst observing environmental and resources limits and addressing climate change.

Financing the UN's sustainable development goals

Philippe Orliange, executive director, Direction de la Stratégie, des Partenariats et de la Communication, Agence Française de Développement

Financing an objective is often considered to be an ordeal that puts a public policy's credibility to the test. If the objective has been targeted without the necessary (financial) appropriation for reaching it, the policy, along with its decision-makers, risks losing credibility. The UN's sustainable development goals translate, we might say, the policy objectives of nation-states, the aim being to enable all of humanity to live in peace and share in prosperity on an environmentally preserved planet. It is, therefore, logical to ask how these goals will be financed. It has been estimated that trillions of dollars are needed. Since the phrase "sustainable development" contains "development", could the funds devoted to official development assistance not be tapped? But given that the latter amounted to \$145 billion in 2016 (according to the OECD's Development Assistance Committee), this boon would still fall far short of needs. Were we to measure the success or failure of financing these goals by the trend in official development assistance, we would already know what to expect. Fortunately however, that is not the case...

Financing the UN's sustainable development goals through the investments made for the ERAFP retirement fund

Philippe Desfossés, director of the Établissement de Retraite Additionnelle de la Fonction Publique (ERAFP), administrator and vice-president of the Institutional Investors Group on Climate Change (IIGCC)

The seventeen sustainable development goals adopted in September 2015 follow on the UN's Millennium Development Goals. These new objectives set the course for the policies to be pursued during the next fifteen years. From 2000 to 2015, the UN's Millennium Development Goals were a remarkable instrument for scaling back poverty. Given this, might the sustainable development goals respond to a real need? The answer is affirmative. By widening the radius of action of aid from all countries, these seventeen goals signal a significant shift from the millennium goals, which mainly centered around reducing poverty. Multilateral cooperation has come under criticism. Some politicians even think that a wall can cope with migrations. But how high a wall to stop greenhouse gases?

How to finance the sustainable development goal on clean water and sanitation by 2030?

Gérard Payen, advisor on water to the secretary-general of the United Nations (UNSGAB) from 2004 to 2015, member of the think tank (Re)sources; and Patrice Fonladosa, chairman of the board and managing director of Veolia Africa and Veolia Middle East, president of the think tank (Re)sources and chairman of Comité Afrique, MEDEF International

The planetary issue of water figures as the sixth of the UN's seventeen sustainable development goals. This goal sets ambitious targets, such as universal access to drinking water, decontamination of the water supply, and the reduction by half of water pollution caused by human activities. But how to finance these targets? Devote a larger proportion of international aid to the water supply? Increase public budgets? Make users pay? Or even solicit private funding? As emphasized at the 2015 UN conference in Addis Ababa, no financial source should have priority in relation to the others; all forms of financing must be used. Furthermore, it is worthwhile improving governance and the economics of the water supply in order to attract more funding from banks and private sources. Governments must realize how necessary this is and adapt their policies to raising the funds necessary for reaching the sustainable development goal on water by 2030.

Why and how civilians and entrepreneurs are acting in favor of the sustainable development goals

Improving the management of natural resources in order to reach the UN's sustainable development goals: The Extractive Industries Transparency Initiative

Asmara Klein, PhD in Political Science, author of La Coalition "Publiez ce que vous payez"

The Extractive Industries Transparency Initiative brings together extractive firms, governments and nongovernmental organizations in the effort to inform the citizens of countries with oil, gas and mineral resources about the management of their nonrenewable natural wealth. This Initiative's intent and method are in line with the UN's sustainable development goals. The Initiative has successfully organized a genuine three-party dialog for releasing

information on the extractive sector; and it has introduced the principle of transparency in an industry characterized by its opacity. The Initiative's promise of citizen control (thanks to the disclosure of information) is yet to be fulfilled. This calls for paying more attention to the conditions of how the data made public are actually put to use.

Urbanization, a financing challenge for a sustainable world

Douglas Fint, Former Group Chairman, HSBC

The transition to a smarter, lower-carbon way of living will need a rapid transformation of existing and future city development. Investors are willing to help fund this transformation if we can find the right approach to infrastructure finance. We are seeing new levels of ambition by local authorities. Achieving it will require integrated planning and investment from both public and private sources.

An efficient green tax system for the climate: Feedback from Sweden's experiment

Pierre-Alexandre Miquel, head of the Regional Economic Service; Julien Grosjean, head of Energy-Environment-Raw Materials at the Regional Economic Service for Nordic Countries, Direction Générale du Trésor, French Embassy to Sweden; and Thomas Sterner, professor of Environmental Economics at Göteborg University

Applying the Paris Climate Agreement calls for innovative, efficient, green economic tools. Sweden, a pioneer in setting carbon prices, has the highest green taxes in the world for sectors not covered by the EU's Emissions Trading Scheme (ETS): a record of 120 €/tonne. This has helped reduce the country's greenhouse gas emissions by nearly 30% since 1995. In the sectors covered by the ETS however, green taxes are very low; and emissions have increased slightly (unlike in France). A Social-Democratic government passed the "green tax shift" at the turn of the century. Tax reductions for lower-income households and charges to employers have neutralized the potentially negative effects in terms of redistribution. Experiments have been successfully conducted using innovative economic tools: green certificates for electricity from renewable sources, urban tolls and a NOx tax.

The sprouting of green bonds: Potential and limits

Arnaud Berger, director of Sustainable Development, BPCE Group (Banque Populaire et Caisse d'Épargne)

Since 2009, the climate issue has stimulated worldwide economic competition in markets for "green energy". Issued to finance environmentally friendly projects, in particular for coping with climate change, "green bonds" are evidence of this new market, which spans activities from real estate to transportation and manufacturing. These bonds have the potential of speeding up investments by raising massive amounts of money in a short time. However, their growth has encountered two limits. A technical limit is to define "green investments" so as to avoid misuse and the windfall from "greenwashing". The second, economic, limit has to do with how well green bonds, designed for big (infrastructure) projects, meet the demands of the green economy, which is mostly local in France and

Europe. To make green financing, jobs and urban/rural planning converge, the choice must be made of a model for funding – between the Anglo-American preference for capital markets and the European preference for the banking system.

Foundations in the financing of the sustainable development goal on health: The Mériex Foundation's approach

Benoît Miribel, director general of Mériex Foundation, president of the Centre Français des Fonds et Fondations (CFF)

The UN's ambitious sustainable development goals require new forms of international partnerships endowed with new sources of financing. How to reach the goals set for 2030 without innovating not only in technical matters but also in the implementation of the projects proposed by private and public stakeholders? How can sustainable development be imagined without “good health and well-being”, the third of the seventeen goals? And how to improve public health on the planet without progressing toward the first goal, “No poverty”? Of worldwide renown due to its considerable financing efforts in the health field, the Bill and Melinda Gates Foundation has drawn attention toward foundations, in particular their role in raising the funds needed to reach the sustainable development goals. In France, the number of foundations has doubled since 2010. There are now more than 2000 organizations, which differ in size and the sorts of actions they undertake. Most of them concentrate their activities in France or Europe, but several dozens of them have ample international programs, especially in the health field. Among them, the Mériex Foundation has, for fifty years now, been actively fighting against infectious diseases in developing countries. For this purpose, it has adopted an approach based on reinforcing local capacities.

Financing development and tax evasion

Lucie Watrinet, formerly in charge of advocacy on financing development at CCFD-Terre Solidaire

Owing to fraudulent practices and tax evasion, developing countries are losing more money than what they receive from official development assistance. It is urgent to take action. Tax revenues provide the surest source of income that governments can use to fund the public services (such as schools and hospitals) needed for development. They are essential for reaching the UN's sustainable development goals. At present, wealthy lands, in the OECD

and the G20, make decisions about fighting against tax fraud by private persons or tax evasion by multinational corporations. They do not necessarily take account of the problems specific to developing lands. It is crucial to set up, within the United Nations, a place where each country's voice can be heard and to see to it that the rules and regulations adopted are understood and accepted by all – an indispensable condition for putting an end to tax evasion and fraud.

Philanthropic capitalism, a sort of revival of international solidarity

Marc Lévy, director, Groupe de Recherche et d'Échanges Technologiques (GRET), an international NGO of professionals for fair development

A phrase that seems to be an oxymoron prodded the author to devote thought to the concept of “philanthropic capitalism”. A brief history of philanthropy brings to light what seems like a revival that, starting in the late 1970s, arose as several players in the globalization of the financial sector turned to philanthropy. Philanthropic capitalism first came under discussion in a 2006 article on Bill Gates in *The Economist*. How is the new geopolitical situation in the world related to it? By addressing the issue (underestimated by the international community) of social bonds and solidarity, philanthropic capitalism is more a symptom of the planet's worrisome state than a remedy for it. A few conclusions are drawn about trends in “international solidarity”. Philanthropic capitalism can contribute to this solidarity but under certain conditions.

The UN's sustainable development goals and the financial sector: The experience of the Caisse des Dépôts

Maria Scolan, director of climate projects, Direction de la Stratégie, Caisse des Dépôts

The UN's sustainable development goals propose a universal grid of interpretation of what the Caisse des Dépôts has, in the French tradition, called the “general interest”. The adoption of these goals by the international community opens for this public financial institution the opportunity to foster its approach to assessing the economic and social impact of its actions. The Caisse des Dépôts has the role of inventing innovative tools and attracting private financiers in quest of utility toward the sustainable development goals.

Issue editors: Mireille Campana and Françoise Roure

¿Cómo financiar eficazmente los objetivos de desarrollo sostenible (ODS)?

Editorial

Comisionado Neven Mimica, Cooperación internacional y desarrollo

Prólogo

Mireille Campana y Françoise Roure, Consejo General de la Economía

Cómo colmar la brecha, de los 131.000 millones de ayuda oficial al desarrollo a los billones necesarios

Soluciones propuestas por el Banco Mundial para alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible

Hervé de Villeroché, Administrador para Francia del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial, y Cécile Pot, Consejera del Administrador para Francia, grupo Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional

Actualmente la arquitectura de la financiación del desarrollo está ampliamente dominada por los flujos de capitales privados, ya que la ayuda pública, por sí sola, no basta para satisfacer las necesidades de los países en desarrollo. Por ello, es indispensable que los organismos de financiación multilaterales, como el Banco Mundial, creen oportunidades de inversión para movilizar la financiación local, pública y privada. En respuesta a estos desafíos, el Banco ha hecho evolucionar su rol y sus modalidades de intervención, fomentando la aparición de nuevos mercados en los países pobres, reduciendo los riesgos asociados a las inversiones en los países en desarrollo y optimizando el uso de recursos concesionales para reducir la deuda pública de sus clientes.

En relación con los objetivos de desarrollo sostenible de las Naciones Unidas, el Banco Mundial opera teniendo en mente dos objetivos (erradicar la extrema pobreza y disminuir las desigualdades) y tres grandes pilares (un crecimiento económico sostenible e incluyente, el desarrollo humano y la resistencia a choques y amenazas globales). Dentro del marco del Acuerdo de París sobre el Clima (del 22 de abril de 2016), el Banco ha integrado ya el componente del clima en sus políticas de desarrollo. Con el fin de aumentar el impacto de su intervención, el Banco Mundial dispone de una gama de instrumentos financieros repartidos en cuatro instituciones (cuya capacidad de acción debe desarrollarse) que colaboran entre sí para crear las condiciones propicias para el desarrollo.

Cómo evitar las crisis sistémicas y los *stranded assets* (activos hundidos) relacionados con los riesgos climáticos

Dominique Auverlot, Director de proyectos ante el Comisionado General de France Stratégie (Comisariado general de estrategias y perspectivas)

El Acuerdo de París sobre el clima prevé no sólo limitar el aumento de la temperatura del planeta en menos de 2°C comparado con los niveles preindustriales, sino también, y, sobre todo, lograr una sociedad neutra en lo relacionado con las emisiones de carbono para la segunda mitad de este siglo. Esta evolución implica el abandono, o al menos una reducción drástica, del uso de energías fósiles y una transición energética sin precedentes. En el último escenario de 2°C de la Agencia Internacional de Energía de marzo de 2017, los dos tercios de las reservas de combustibles fósiles deben dejarse en el suelo, lo que plantea naturalmente el interrogante del valor de los activos financieros que tienen como base los combustibles fósiles y los riesgos sistémicos asociados. Para evitar tales riesgos, el Presidente del Consejo de Estabilidad Financiera (CSF) recomienda a las empresas dar a los posibles inversores y a sus accionistas toda la información necesaria sobre los riesgos climáticos asociados a sus activos para que puedan forjarse su propia opinión. Para ello, utilizar un escenario de 2°C parece razonable.

Agenda 2030 de las Naciones Unidas para la financiación del desarrollo sostenible, la Conferencia de Addis Abeba y sus consecuencias

Cyrille Pierre, Director del desarrollo sostenible en la Dirección General de la globalización, cultura, educación y desarrollo internacional del Ministerio de Europa y de Relaciones Exteriores

Los objetivos del desarrollo sostenible (ODS) y la necesidad de afrontar los efectos del cambio climático hacen que necesario movilizar fondos que van mucho más allá de la ayuda oficial al desarrollo (AOD). El Programa de Acción de Addis Abeba (PAAA), aprobado en la 3ª Conferencia sobre la financiación del desarrollo bajo el auspicio de las Naciones Unidas, pretende responder a esta problemática, proporcionando un marco global para la financiación del desarrollo. Este marco insiste en la movilización los recursos domésticos de cada país y en la orientación del ahorro público y privado hacia el desarrollo sostenible. El seguimiento anual del Programa de Acción tiende a demostrar, dos años después de su aprobación, que la comunidad internacional sigue atenta a su ejecución, aunque persistan

algunas vulnerabilidades en lo que respecta a la preservación de un enfoque multilateral y coordinado, e incluso si todavía falta mucho por hacer para reforzar la financiación de la lucha contra el cambio climático y garantizar una mejor inclusión del sector privado.

La adaptación del marco estadístico del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) a los Objetivos de desarrollo sostenible (ODS)

Valérie Thielemans, Directora principal de las bases de datos estadísticos, Dirección de la cooperación y el Desarrollo, OCDE

La aprobación en 2015 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible ha suscitado una reflexión sobre la manera de ajustar las clasificaciones estadísticas del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) para facilitar la producción de datos sobre la financiación de la ayuda y, de manera general, del desarrollo, en favor de los Objetivos de desarrollo sostenible (ODS). Si, por regla general, existe una correspondencia bastante satisfactoria entre los ODS y estas clasificaciones, existen todavía algunas lagunas y aún deben realizarse ciertas adaptaciones.

Cómo sobrepasar las dificultades de financiación de la protección del medio ambiente

Dominique Dron, Ingeniera general de minas, Consejo General de la economía, de la industria, el medio ambiente y la tecnología (CGEJET)

Financiar la transición ecológica es tanto un asunto de representaciones mentales, estructuración del conocimiento y convenciones financieras como un asunto de decisiones técnicas y disponibilidades monetarias. En efecto, un legado cultural y la compartimentación disciplinaria han contribuido a la construcción de un sistema financiero en secesión teórica y práctica con relación a las esferas económicas, sociales y ambientales. Por ello, resulta urgente replantear algunos de sus principios y herramientas para reajustar, según proceda, las finanzas y el «resto del mundo», en particular para la transición ecológica. El artículo analiza dos dificultades estructurales, la autoreferencialidad y la sustituibilidad, y enumera algunas respuestas posibles, incluyendo respuestas monetarias.

Las decisiones de Francia y de la Unión Europea en materia de financiación de los objetivos de desarrollo sostenible

Palancas financieras de cooperación en Francia. Un enfoque crítico de su eficacia

Philippe Jahshan, Consejo económico, social y medioambiental, Relator del concepto sobre la cooperación francesa en el marco de la Agenda 2030 del desarrollo sostenible (octubre 2016), Presidente de Coordinación SUD (Solidaridad Urgencia Desarrollo)

Francia debe hacer de sus puntos débiles actuales puntos fuertes de su política de ayuda al desarrollo del mañana.

En particular, deberá aumentar el importe de su ayuda al desarrollo al 0,7% de su renta nacional bruta (RNB), tal

como se ha comprometido dentro del marco del Acuerdo de París; garantizar una verdadera orientación estratégica y política de su ayuda, velando por la participación, en particular, de las organizaciones de la sociedad civil (OSC), con un espíritu de mayor transparencia; aprovechar mejor sus ventajas sectoriales; o incluso desarrollar una ingeniería e instrumentos financieros eficientes principalmente a través de un mejor control de la aplicación de los sistemas préstamos-donaciones y las asociaciones sector público-privado.

Indicadores de seguimiento y financiación de la aplicación de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) en Francia

Laurence Monnoyer-Smith, Delegada interministerial y Comisionada General para el Desarrollo Sostenible en el Comisariado General de Desarrollo Sostenible del Ministerio de la Transición ecológica y solidaria, y Vanessa Lorioux, Jefe de la delegación en el Desarrollo Sostenible, Ministerio de la Transición ecológica y solidaria

En este artículo, se presenta el compromiso de Francia con la aplicación de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS), la organización interministerial creada para su implementación, así como el estado de los trabajos de evaluación y seguimiento de los indicadores, en particular los relacionados con los indicadores de financiación de las ODS. El compromiso de las partes interesadas en el programa de aplicación de Francia constituye una dimensión esencial, de acuerdo con el ODS 17 (Asociación para la realización de los objetivos). En cuanto a los indicadores, esta movilización se organiza dentro del marco de una comisión *ad hoc* del Consejo Nacional de información estadística (CNIS) que permitirá una selección de indicadores pertinentes para la evaluación de políticas públicas francesas.

Luxembourg Green Exchange: the meeting place for ESG-conscious issuers and investors

Chiara Caprioli, business development manager at the Luxemburg Stock Exchange and LGX project manager

In September 2016, the Luxembourg Stock Exchange (LuxSE) launched a unique platform entirely dedicated to green bonds. It is called the Luxembourg Green Exchange (LGX). Such was the success of LGX that, following a strong market push, in May 2017, the platform expanded to also include bonds that finance social and sustainable projects. It has the potential to rewrite the sustainable finance story.

The inclusion of Science, Technology and Innovation (STI) in Financing of the 17 Sustainable Development Goals (SDGs)

Enrico Giovannini, University of Rome, Tor Vergata; and Françoise Roue, chair, Committee on Safety, Security and Risks, French High Council for the Economy

The path towards the adoption in 2015 of the United Nations' 17 sustainable development goals (SDGs) presented a historic and unprecedented opportunity to bring the countries and citizens of the world together to decide and

embark on new paths to improve the lives of people everywhere. These decisions will shape the global course of action to end poverty, promote prosperity and well-being for all, whilst observing environmental and resources limits and addressing climate change.

La financiación de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS)

Philippe Orliange, Director Ejecutivo de la Dirección de Estrategia, alianzas y comunicación de la Agencia Francesa de Desarrollo

La financiación de un objetivo suele ser considerada como la verdadera «prueba de fuego» de la credibilidad de una política pública. Si el objetivo ha sido definido sin que al mismo tiempo se hayan definido los medios (financieros) necesarios para alcanzarlo, esta política corre el riesgo de perder toda credibilidad al igual que quienes la hayan creado.

Los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) de las Naciones Unidas son en cierto modo la traducción de los objetivos de políticas públicas nacionales, que buscan permitir a la humanidad vivir en paz y disfrutar de una prosperidad compartida en un planeta preservado.

Así, parece lógico plantearse la cuestión de su financiación, que se estima en billones de dólares (o euros).

En la expresión «desarrollo sostenible», se habla de «desarrollo».

Por lo tanto, ¿no podrían utilizarse los fondos de ayuda pública al desarrollo para ello? Pero con 145.000 millones de dólares en 2016 (según el cálculo realizado por el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE), este monto está muy lejos de satisfacer la necesidad de financiación de los ODS, estimada en billones de dólares.

Si tuviésemos que medir el éxito (o el fracaso) de la financiación de los ODS a la luz de la evolución de los importes de la ayuda oficial al desarrollo, podríamos ya deducir la respuesta...

Pero afortunadamente, todavía no ha llegado el momento.

La financiación de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) a la luz de las opciones de inversión de la ERAFP para la gestión de la jubilación adicional de la Administración Pública

Philippe Desfossés, Director del establecimiento de jubilación adicional de la Administración Pública (ERAFP), Administrador y vicepresidente del *Institutional Investor Group on Climate Change* (IIGCC)

Los 17 objetivos de desarrollo sostenible (ODS) aprobados en septiembre de 2015 suceden a los objetivos del Milenio para el Desarrollo (ODM). Estos nuevos objetivos determinan el rumbo de las políticas para los próximos quince años. Entre 2000 y 2015, los objetivos del Milenio para el desarrollo de las Naciones Unidas han sido el instrumento de una reducción considerable de la pobreza. En estas condiciones, cabía preguntarse si los ODS responden a una verdadera necesidad. La respuesta es afirmativa: al ampliar el campo de acción de las ayudas

correspondientes a todos los países, los ODS representan un gran cambio en relación con los ODM, que estaban principalmente orientados a la reducción de la pobreza.

Actualmente la cooperación multilateral es seriamente cuestionada, y algunos parecen creer que un simple muro podría resolver la difícil cuestión de la migración. Pero ¿de qué altura debería ser un muro capaz de detener los gases de efecto invernadero?

Cómo financiar el objetivo de desarrollo sostenible sobre el agua en 2030

Gérard Payen, Consejero sobre el agua del Secretario General de las Naciones Unidas (UNSGAB) de 2004 a 2015, miembro del *think tank* (Re)sources, y Patrice Fonlladosa, Presidente y director general de Veolia Africa y Veolia Middle East, Presidente del *think tank* (Re)sources y Presidente del Comité Africa MEDEF Internacional

Los retos mundiales relacionados con el agua ocupan un lugar importante en el programa de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) de las Naciones Unidas. Uno de estos diecisiete ODS está enteramente dedicado al agua, con metas ambiciosas como el acceso universal al agua potable y al saneamiento, y la reducción de la mitad de los vertidos contaminantes generados por las actividades humanas. Pero, ¿cómo financiar el logro de estos objetivos? ¿Aumentado la cuota de la ayuda internacional dedicada al agua, los presupuestos públicos, la participación de los usuarios del agua, o bien solicitando la financiación privada? Como se ha destacado en la Conferencia ONU de Addis Abeba de 2015, ninguna fuente financiera debe ser privilegiada respecto a las demás: todos los modos de financiación deben utilizarse. Además, hay que mejorar la gobernanza y la economía del sector del agua con el fin de atraer mayores financiaciones bancarias y capitales privados. Los gobiernos deben darse cuenta de la importancia de esta necesidad y adaptar sus políticas públicas para poder movilizar los fondos necesarios para el éxito de la ODS «agua» de ahora hasta el año 2030.

Por qué y cómo la sociedad civil y empresarial actúa en favor de los ODS, sin contar con la ayuda oficial de los Estados

Contribuir a los objetivos de desarrollo sostenible mediante una mejor gestión de los recursos naturales: el caso de la iniciativa para la transparencia de las industrias extractivas (ITIE)

Asmara Klein, Doctora en Ciencia Política, autora de *La Coalición «Publiquen lo que pagan»* (PCQVP)

La iniciativa para la transparencia de las industrias extractivas (ITIE) reúne empresas extractivas, gobiernos y organizaciones de la sociedad civil para informar a los ciudadanos de los países ricos en recursos sobre la gestión de su patrimonio natural no renovable. De esta forma, gracias a su misión y su método, la ITIE participa en el avance de los objetivos de desarrollo sostenible. La aparición de un verdadero diálogo tripartito puesto al servicio

de la publicación de información en el sector extractivo se incluye además entre los logros de esta iniciativa, que también ha contribuido a sentar el principio de transparencia en una industria que en el pasado se caracterizaba por su opacidad. No obstante, la promesa de la ITIE de un control ciudadano mediante la divulgación de información aún está por realizar, en especial dando una mayor atención a las condiciones que favorezcan un uso eficaz de los datos hechos públicos.

Urbanization, a financing challenge for a sustainable world

Douglas Fint, Former Group Chairman, HSBC

The transition to a smarter, lower-carbon way of living will need a rapid transformation of existing and future city development. Investors are willing to help fund this transformation if we can find the right approach to infrastructure finance. We are seeing new levels of ambition by local authorities. Achieving it will require integrated planning and investment from both public and private sources.

Una fiscalidad ecológica eficaz para el clima. Análisis de la experiencia sueca

Pierre-Alexandre Miquel, Jefe del Servicio Económico Regional (FER), Julien Grosjean, Jefe de los sectores Energía-Medioambiente-Materias primas del departamento económico regional para los países nórdicos de la Dirección General del Tesoro de la Embajada de Francia en Suecia, y Thomas Sterner, Profesor de Economía Ambiental en la Universidad de Gotemburgo

La aplicación del Acuerdo de París requiere instrumentos económicos y ecológicos innovadores y eficientes. Suecia, pionera en materia de fijación de precios del carbono, presenta la fiscalidad ecológica más alta del mundo para los sectores no cubiertos por el sistema europeo de intercambio de cuotas (ETS), con una tasa a la emisión carbono récord de 120 /tonelada que ha contribuido a reducir sus emisiones en casi un 30% desde 1995. Sin embargo, la fiscalidad ecológica sueca sigue siendo muy baja en el sector del ETS, cuyas emisiones han aumentado ligeramente, a diferencia de las de Francia. Los efectos redistributivos potencialmente negativos del *green tax shift* sueco apoyado por el gobierno social-demócrata, a comienzos de los años 2000, fueron neutralizados con éxito por las bajas del impuesto sobre la renta de los hogares modestos, así como las contribuciones patronales. Los instrumentos económicos innovadores (certificados ecológicos para la electricidad de origen renovable, peajes urbanos, impuesto sobre los NOx) también han sido probados con éxito en Suecia.

El auge de los green bonds, ventajas y límites

Arnaud Berger, Director de Desarrollo Sostenible del Grupo BPCE (Banco Popular y Caisse d'Épargne)

Desde 2009, la cuestión del clima ha desencadenado una competencia económica mundial en torno a los mercados de eco-energías. Las obligaciones «verdes», denominadas *green bonds*, emitidas para financiar acciones favorables al clima, y más ampliamente para el medioambiente, se han convertido en el marcador de este nuevo mercado,

que implica todos los sectores económicos que dependen de ellos; principalmente los sectores inmobiliarios, de movilidad y la industria. Estos *green bonds* tienen el poder de acelerar de las inversiones por su capacidad de movilizar con rapidez y masivamente el dinero de los mercados. Sin embargo, su crecimiento se enfrenta a dos límites. El primero, técnico, es la necesidad de definir cuáles son las inversiones ecológicas para evitar los abusos y los efectos nefastos de *greenwashing*. El segundo, económico, interroga la adecuación de *green bonds* diseñados para grandes proyectos e infraestructuras a petición de la economía verde, básicamente local a Francia y Europa. Por último, la cuestión esencial es la elección del modelo bancario (entre la preferencia anglosajona por los mercados financieros y la europea por el banco, en particular universal) cuando se trata de relacionar entre sí las financiaciones ecológicas, el empleo y la coherencia territorial.

La posición de las fundaciones en la financiación del objetivo Salud de los ODS. El enfoque de la Fundación Mérioux

Benoît Miribel, Director General de la Fundación Mérioux, Presidente del Centro francés de fondos y fundaciones (CFF)

La ambición de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) requiere el desarrollo de nuevas formas de colaboración internacional con nuevas fuentes de financiación. ¿Cómo llegar a los resultados mencionados en el 2030 sin innovar no sólo en el plano técnico, sino también en la aplicación de los proyectos apoyados por los agentes públicos y privados?

¿Cómo pensar en un desarrollo sostenible sin «salud y bienestar», la meta del ODS nº3? Y, ¿cómo garantizar una salud pública mundial sin tener en cuenta el primero de los objetivos, la lucha contra la pobreza?

Conocida mundialmente por su compromiso financiero excepcional con la salud, la Fundación Bill y Melinda Gates ha contribuido a poner de relieve el papel de las fundaciones, en particular sobre su capacidad de financiación indispensable para el éxito de los ODS. En Francia, el número de fondos y fundaciones se ha duplicado desde 2010 hasta hoy hasta llegar a más de 2000 entidades, diversas tanto por su tamaño como por sus acciones. La mayoría de ellas centran sus acciones en el territorio nacional y en Europa, pero varias decenas de ellas trabajan también de manera consecuente en el campo internacional, especialmente en favor de la salud. Entre ellas, la Fundación Mérioux actúa desde hace 50 años contra las enfermedades infecciosas en los países en desarrollo, su enfoque se basa en el fortalecimiento de capacidades locales en la materia.

Financiación del desarrollo y evasión fiscal

Lucie Watrinet, ex encargada de promoción sobre la financiación del desarrollo en el CCFD-Terre Solidaire

Debido a las prácticas de fraude y evasión fiscal, los países en desarrollo pierden hoy más dinero del que reciben por concepto de ayudas oficiales al desarrollo. Por consiguiente, es urgente actuar, sobre todo porque los

ingresos fiscales son los ingresos más seguros para los Estados y pueden permitir la financiación de servicios públicos necesarios para el desarrollo, como escuelas y hospitales. Son esenciales para la realización de los objetivos del desarrollo sostenible. Sin embargo, hoy en día, las decisiones para luchar contra el fraude fiscal de los particulares o contra la evasión fiscal de las grandes multinacionales sólo se toman entre países ricos, en la OCDE o el G20; y, por lo tanto, no tienen necesariamente en cuenta las problemáticas específicas de los países en desarrollo. Es indispensable crear, dentro de las Naciones Unidas, un espacio para que la voz de cada país se tenga en cuenta y se garantice la aparición de normas comprendidas y aceptadas por todos, condición *sine qua non* para que estas prácticas cesen.

El capitalismo filantrópico, un cierto renacimiento de la solidaridad internacional

Marc Lévy, Director de la prospectiva del GRET (Grupo de Investigación y de intercambios tecnológicos), ONG internacional de profesionales del desarrollo solidario

Estimulado por lo que se asemeja a una paradoja, me pareció pertinente reflexionar sobre lo que es el «capitalismo filantrópico». Para empezar, hay que hacer una breve historia de la filantropía para resaltar un cierto renacimiento, perceptible desde finales la década de los años 1970. Esta renovación está especialmente relacionada con el auge de los actores de la mundialización financiera que se han convertido en filántropos. A partir de ese momento, hay que iniciar las primeras reflexiones sobre este concepto de «capitalismo filantrópico» creado en 2006 en

un artículo del diario *The Economist* dedicado a Bill Gates. Posteriormente, interrogándonos sobre la relación que se puede establecer entre la nueva geopolítica mundial y el capitalismo filantrópico, demostramos que al afrontar el reto (poco considerado por la comunidad internacional) del vínculo social y de la solidaridad, esta filantropía es más un síntoma del estado preocupante del mundo que su remedio. Entonces podremos sacar algunas conclusiones sobre la evolución de la solidaridad internacional a la que el «capitalismo filantrópico» puede contribuir sin duda, pero bajo determinadas condiciones.

Los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) y el sector financiero, la experiencia de la Caisse des Dépôts

Maria Scolan, Directora de Proyectos clima de la Dirección de la Estrategia de la Caisse des Dépôts

Los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) proponen un modelo de lectura universal de lo que la Caja de Depósitos (Caisse des Dépôts) llama el «interés general». Esta definición, adoptada por la comunidad internacional, ofrece a esta institución financiera pública la oportunidad de desarrollar su cultura de la evaluación de su impacto económico y social. Su rol consiste también, mediante la creación de herramientas innovadoras, en atraer los agentes financieros privados en busca de utilidad hacia la financiación de los ODS.

El expediente ha sido coordinado por Mireille Campana y Françoise Roure

AUVERLOT Dominique



D.R

Ingénieur général des Ponts, des Eaux et des Forêts, Dominique Auverlot est en poste depuis 2006 au sein du Commissariat général à la stratégie et à la prospective, dénommé France Stratégie, d'abord comme directeur du département Développement durable, puis comme directeur de projet auprès du Commissaire général, ce qui l'a conduit à participer, à réaliser ou à encadrer différents travaux relatifs à l'énergie (Le véhicule propre au secours du climat, La crise du système électrique européen, Énergies 2050, Des technologies compétitives au service du développement durable, La voiture de demain, La sécurité gazière de l'Europe), aux négociations climatiques mondiales, au calcul socioéconomique (La valeur tutélaire du carbone, L'approche économique de la biodiversité et des services liés aux écosystèmes, Le calcul du risque dans les investissements publics, L'évaluation socioéconomique des investissements publics), aux transports (Les compagnies aériennes sont-elles mortelles ?, L'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs, La grande vitesse ferroviaire, Les nouvelles mobilités : adapter l'automobile aux modes de vie de demain, Les nouvelles mobilités dans les territoires périurbains et ruraux, Pour une régulation durable du transport routier de marchandises), à la consommation durable ou encore au numérique (La dynamique d'Internet : prospective 2030, Les territoires numériques de la France de demain, Le fossé numérique en France, La société et l'économie à l'aune de la révolution numérique). Des fonctions qui l'ont également amené à participer à l'élaboration du rapport sur la France dans dix ans ainsi que sur l'exercice « 2017/2027 » qui analyse les enjeux des dix prochaines années et propose un certain nombre d'actions critiques à mettre en œuvre.

Il a commencé sa carrière en 1986 au sein du ministère de l'Industrie : tout d'abord à la direction de la Sûreté des installations nucléaires, où il était en charge de la sous-direction de la Sûreté des réacteurs nucléaires d'EDF (à partir de 1988), puis comme adjoint au directeur de la DRIRE Provence-Alpes-Côte d'Azur de 1991 à 1995. Par la suite, il a été, jusqu'en juin 1996, directeur de l'Antenne de Nîmes de l'École des mines d'Alès, chargé de la fusion des deux écoles d'ingénieurs de Nîmes et d'Alès. Puis, il a exercé en tant que directeur auprès du directeur général de l'ANDRA (Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs), jusqu'en septembre 2000. Par la suite, il a travaillé jusqu'en 2002 au sein du ministère de l'Équipement, en qualité d'adjoint au sous-directeur des Transports collectifs, puis, jusqu'en novembre 2006, comme sous-directeur, chargé du budget et de la planification, à la direction générale des Routes.

BERGER Arnaud

Arnaud Berger est directeur du Développement durable du groupe BPCE (Banque Populaire et Caisse d'Épargne).

CAMPANA Mireille

Normalienne, ingénieure générale des Mines, Mireille Campana est membre du Conseil général de l'économie, où elle occupe les fonctions de haut fonctionnaire au développement durable du ministère de l'Économie et des Finances. Elle est également référent énergie.

Initialement responsable du département R&D de cryptologie et sécurité chez France Télécom, elle a occupé des postes d'encadrement et d'expertise en sécurité dans plusieurs ministères. Elle a ensuite été en charge du soutien au développement des TIC à la DGE, notamment en matière de réseaux, contenus, sécurité et Internet, ainsi que de leur diffusion dans l'industrie, la santé, la sécurité et l'éducation et du *web*.

CAPRIOLI Chiara

Chiara Caprioli is Business Development Manager within the Strategy and Development Unit of the Luxembourg Stock Exchange (LuxSE) and focuses on sustainable finance and primary markets. She has co-lead the group's efforts that resulted in the launch of the Luxembourg Green Exchange in September 2016 and regularly represents LuxSE in working groups, task forces and conferences.

Her previous roles include business intelligence and business development roles at Linklaters, an international law firm, in Luxembourg and Paris, PwC Luxembourg and a number of European Institutions.

Academic qualifications and relevant certifications:

- Master with Honours in International and Diplomatic Studies (University of Trieste), major in International Law and Economics, 1995-2001;
- Exchange Student at Ecole Supérieure de Commerce, Bordeaux, major in Marketing and Economics, 1999-2000;
- Primary Markets Certificate, ICMA, 2015;
- Green Finance, Novethic, 2016.

DESFOSSÉS Philippe



D.R

Par arrêté paru au *Journal officiel* du 11 juin 2008, Philippe Desfossés a été nommé directeur de l'Établissement de retraite additionnelle de la Fonction publique (ERAFP).

Diplômé de l'IEP de Paris et licencié en droit, Philippe Desfossés est ancien élève de l'ENA (promotion Léonard de Vinci).

Il a débuté sa carrière au Trésor en 1985. De 1995 à 1997, en qualité de conseiller au cabinet de M. Jacques Barrot, ministre du Travail et des Affaires sociales, il est responsable des dossiers retraite, dépendance, famille et des relations avec les mutuelles, les institutions de prévoyance et les assurances.

En janvier 1998, il rejoint le groupe AXA et dirige l'International Finance Futures (2001-2002), puis la Compagnie Financière de Paris (2002-2008).

Depuis 2011, Philippe Desfossés est administrateur (en qualité de représentant de l'ERAFP) de l'Association française des investisseurs institutionnels (AF2I).

Administrateur de l'Institutional Investor Group on Climate Change (IIGCC), il en est, depuis 2016, le vice-président.

DRON Dominique



Dominique Dron est ingénieure générale des Mines et est agrégée de Sciences naturelles. Précédemment directrice générale déléguée de l'Ifremer, puis Commissaire générale au Développement durable, elle est aujourd'hui membre du Conseil général de l'économie (CGEJET) du ministère de l'Économie et des Finances.

D.R

FINT Douglas



Douglas Fint was born in Scotland in July 1955 and was educated at the High School of Glasgow and Glasgow University where he gained a B.Acc (Hons) degree. He also completed the PMD course at Harvard Business School in 1983. He is a member of the Institute of Chartered Accountants of Scotland and the Association of Corporate Treasurers. He is a Fellow of The Chartered Institute of Management Accountants.

D.R

Douglas Flint began his professional life with Peat Marwick Mitchell & Co. (now KPMG) becoming a partner in 1988.

He joined HSBC in 1995 as Group Finance Director, becoming Group Chairman in December 2010.

Douglas Flint is on the Board of the Institute of International Finance and was Chairman from June 2012 until 31 December 2016. He is a member of the International Business Leaders' Advisory Councils of the Mayors of Beijing and Shanghai and was on the International Advisory Board of the China Europe International Business School, Shanghai from 2012 to 2016. He is also Chairman of The Hong Kong Association and Chairman of the CityUK/CBBC China Market Advisory Group.

In March 2017, Douglas Flint became Chair of the Archbishop of Canterbury's Just Finance Foundation. He is also a Trustee of The Royal Marsden Cancer Charity Board.

Douglas Fint was appointed a Business Ambassador in January 2014. He was an independent external member of the UK Financial Services Trade and Investment Board until June 2015.

In June 2006 he was honoured with a CBE (Commander of the British Empire) by Her Majesty the Queen in recognition of his services to the finance industry.

FONLLADOSA Patrice

Patrice Fonlladosa est président-directeur général de Veolia Africa et de Veolia Middle East depuis juillet 2013

pour l'ensemble des métiers du groupe sur ces deux régions, notamment au Gabon, au Niger et au Maroc, mais aussi en Namibie et au Ghana, et dans de nombreux pays du Moyen-Orient (Arabie Saoudite, Émirats Arabes Unis, Qatar, Oman, etc.).

En 2015, il signe un contrat de performance de services de gestion énergétique auprès d'Électricité de Guinée (EDG) et réussit la première implantation industrielle pérenne du groupe Veolia au Ghana. Il contribue également à l'implantation du groupe Veolia dans sept nouveaux pays, principalement au Moyen-Orient avec le doublement de l'usine de dessalement d'Oman Sur. En 2017, il obtient le renouvellement du contrat eau/électricité conclu avec le Gabon, pour cinq années supplémentaires.

Après dix ans à l'international au sein des groupes Bouygues, puis Matra, Patrice Fonlladosa a développé son expérience et son expertise depuis 1994 au sein du groupe Veolia, d'abord en tant que membre du comité exécutif de la division Transport, puis de la division Eau.

GIOVANNINI Enrico

Enrico Giovannini est professeur de statistique économique au sein du département Économie et finance de l'Université de Rome Tor Vergata.

GROSJEAN Julien



Julien Grosjean est, à l'Ambassade de France en Suède, le chef des secteurs Énergie-environnement-matières premières au Service économique régional pour les pays nordiques de la direction générale du Trésor rattachée au ministère français de l'Économie et des Finances. Il est le référent Environnement de l'Ambassade de France en Suède,

D.R

depuis 2009. Franco-suédois et titulaire d'un double-diplôme d'ingénieur de l'École Royale Polytechnique de Stockholm (KTH) et de l'Institut national polytechnique de Grenoble (INPG), il a travaillé précédemment pour le groupe énergétique français AREVA et pour l'Agence nationale italienne pour l'énergie, les nouvelles technologies et le développement économique durable (ENEA) à Rome.

JAHSHAN Philippe

Philippe Jahshan est membre du Conseil économique, social et environnemental et est rapporteur de l'avis sur la Coopération française dans le cadre de l'Agenda 2030 du développement durable (octobre 2016). Il est également le président de la Coordination SUD (Solidarité Urgence Développement).

KLEIN Asmara

Docteure en science politique, Asmara Klein est chargée du programme Initiatives mondiales et impact, auprès du Secrétariat international de Publiez Ce que vous Payez (PCQVP), une coalition, basée à Londres, qui regroupe

des organisations de la société civile. En cette qualité, elle coordonne l'engagement stratégique de la coalition dans diverses initiatives internationales, telles que l'Initiative pour la Transparence des industries extractives (ITIE) ou encore le Partenariat pour un gouvernement ouvert (PGO). Asmara Klein est diplômée de Sciences Po Paris et a obtenu son titre de docteur en science politique en décembre 2013. Sa recherche doctorale a porté sur la notion de transparence et sa diffusion à l'échelle internationale à partir de l'exemple de l'industrie extractive, et plus particulièrement de l'ITIE, en tant qu'outil de gouvernance multi-acteurs dédié à la divulgation d'informations.

LÉVY Marc



D.R

En quarante ans d'activité dans le domaine de la solidarité internationale, Marc Lévy a effectué des travaux de consultation de toutes natures dans le cadre de missions réalisées dans de nombreux pays.

Le lien entre la recherche et le développement, entre l'action et la réflexion, entre les réalités techniques, économiques, sociales, institutionnelles et politiques, a été une préoccupation constante pour tenter d'embrasser les délicates questions de la coopération au développement dans toute leur actualité et leur complexité.

Plus récemment, Marc Lévy a, en quelque sorte, synthétisé son expérience en travaillant sur les politiques publiques de lutte contre la pauvreté et les inégalités et sur les conséquences institutionnelles de ces nouveaux modèles de croissance inclusive et durable.

Enfin, dernièrement, après une collaboration avec le groupe Danone, Marc Lévy s'est également intéressé à l'implication des entreprises dans le « social business », et, plus largement, aux évolutions dans les pratiques de la philanthropie.

LORIOUX Vanessa

Vanessa Loriooux est la cheffe de la délégation au Développement durable du ministère de la Transition écologique et solidaire.

MIMICA Neven



D.R

Neven Mimica is a Croatian politician and diplomat, currently holding the position of European Commissioner for International Cooperation and Development.

During his career, Neven Mimica has held many public office positions. From 1987 to 1997, he was in diplomatic service of the SFR Yugoslavia and Croatia holding posts of Minister-Counsellor at the Embassy of Croatia in Cairo (1993-1996) and Minister-Plenipotentiary at the Embassy of Croatia in Ankara

(1996-1997). He was then Deputy Minister for Economic Affairs (2000) and acted as Chief Negotiator for the Stabilisation and Association Agreement with the European Union (2000-2001). He served as Minister for European Integration (2001-2003) and, after the general elections in 2003 he became the Chairman of the European Integration Committee in the Croatian Parliament. He was re-elected to the Croatian Parliament in 2007 and between 2008 and 2011 he was the Deputy Speaker and the Chairman of the European Integration Committee. From 2011 to 2013 he was the Deputy Prime Minister responsible for Internal, Foreign and European policy. In July 2013 he was appointed as Member of the European Commission for Consumer Policy.

Neven Mimica was born on 12 October 1953 in Split, Croatia. He is married, with two children. He holds a Bachelor's degree in Foreign Trade and Master's degree in Economics from the University of Zagreb.

MIQUEL Pierre-Alexandre



D.R

Pierre-Alexandre Miquel est, à l'Ambassade de France en Suède, et depuis 2014, le chef du Service économique régional (SER) pour les pays nordiques de la direction générale du Trésor. Ingénieur civil des Ponts et Chaussées, il est diplômé de Sciences Po Paris et ancien élève de l'ENA (École nationale d'administration). Magistrat à la Cour des comptes, il a acquis une solide expérience des questions européennes, en étant successivement conseiller financier du SGAE (2006-2009), directeur-adjoint de Cabinet de M. Pierre Lellouche, secrétaire d'État aux Affaires européennes (2009-2010), puis conseiller à la Représentation permanente française auprès de l'Union européenne (2011-2014), en charge des questions commerciales.

MIRIBEL Benoît



D.R

Benoît Miribel est, depuis janvier 2007, directeur général de la Fondation Mérieux, spécialisée dans la lutte contre les maladies infectieuses, en particulier dans les pays en développement. Il est également, depuis juin 2013, président d'honneur d'Action contre la Faim (ACF), une association qu'il a présidée de 2010 à 2013 et dirigée de 2003 à 2006.

Il préside le Centre français des fonds et fondations (CFF), depuis juin 2015.

Benoît Miribel assure également, depuis juin 2015, la présidence de la plateforme logistique humanitaire « Bioport » à Lyon. Il est co-fondateur du forum Espace humanitaire (FEH), de la revue bilingue « Alternatives humanitaires » et de l'association Friendship France qui œuvre au Bangladesh.

Il a co-rédigé, avec Alain Boinet, en 2010, un rapport commandé par le ministre des Affaires étrangères et européennes (M. Bernard Kouchner) sur l'évolution de l'action humanitaire et ses enjeux.

MONNOYER-SMITH Laurence



D.R

Titulaire d'un doctorat en sciences de l'information et de la communication et d'une habilitation à diriger des recherches portant sur les « Voies de l'expression citoyenne dans les sociétés modernes. Formes et contraintes des dispositifs du débat public », Laurence Monnoyer-Smith est maître de conférences. Elle a été également professeure des uni-

versités à l'Université de Technologie de Compiègne de 2008 à 2013.

Dans ce cadre, elle sera successivement responsable des enseignements ingénieurs de sciences de l'information et de la communication, de culture scientifique et technique, de débat public et de communication scientifique, puis elle prendra la direction du laboratoire de recherche Costech (Connaissance et systèmes techniques) de l'Université de Compiègne. Ses travaux de recherche portent sur la démocratie électronique, les dispositifs électroniques de médiation citoyenne, les données publiques et le développement de la culture numérique et des nouvelles formes de citoyenneté.

En 2013, elle devient vice-présidente de la Commission nationale du débat public et contribue activement à développer des outils de démocratie représentative et participative.

Laurence Monnoyer-Smith est nommée, le 22 mai 2015, en Conseil des Ministres, Déléguée interministérielle et Commissaire générale au développement durable au Commissariat général au développement durable, au sein du ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer (aujourd'hui, le ministère de la Transition écologique et solidaire).

ORLIANGE Philippe

Philippe Orliange est aujourd'hui délégué régional de l'AFD pour le Brésil et l'Argentine (et directeur Pays Brésil), il est en poste à Brasilia.

Il était auparavant directeur exécutif à la direction de la Stratégie, des partenariats et de la communication de l'Agence française de développement.

PAYEN Gérard

Gérard Payen travaille depuis plus de 30 ans à la résolution de problèmes liés à l'eau dans tous les pays. Conseiller pour l'eau auprès du Secrétaire général des Nations Unies (membre de UNSGAB) de 2004 à 2015, il est aujourd'hui administrateur de quatre grandes associations françaises dédiées à l'eau et continue à travailler à la mobilisation de la communauté internationale pour une meilleure gestion des problèmes liés à l'eau, ce qui passe par la définition

de politiques publiques plus ambitieuses.

Impressionné par le grand nombre d'idées fausses véhiculées sur la nature des problèmes liés à l'eau, ce qui gêne les pouvoirs publics dans leur prise de décisions, il a publié en 2013 un livre pour tordre le cou à ces idées reçues.

Jusqu'en 2002, il a dirigé l'ensemble des activités Eau du groupe Lyonnaise des Eaux (groupe qui après s'être appelé SUEZ, s'appelle aujourd'hui Engie) pour en faire le leader mondial des services d'eau potable et d'assainissement (120 millions de personnes desservies en eau quotidiennement) sous le nom d'Ondeo (renommé récemment Suez).

PIERRE Cyrille

Cyrille Pierre est directeur du développement durable à la direction générale de la Mondialisation, de la culture, de l'enseignement et du développement international au ministère de l'Europe et des Affaires étrangères depuis novembre 2016.

Énarque (1997, promotion Marc Bloch), Cyrille Pierre a débuté à la 4^{ème} chambre de la Cour des comptes. Conseiller commercial à la Représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne à Bruxelles en 2001, il officie ensuite comme adjoint au sous-directeur (2004-2006), puis comme sous-directeur des Affaires financières internationales à la direction des Affaires économiques et financières au Quai d'Orsay, jusqu'en 2009. Il devient ensuite directeur adjoint de l'Économie globale et des stratégies du développement (2009-2011), avant de diriger France Expertise internationale, entre 2011 et 2014. Avant d'occuper ses fonctions actuelles, Cyrille Pierre a été directeur de cabinet des secrétaires d'État chargés du Commerce extérieur, Fleur Pellerin et Matthias Fekl.

POT Cécile



D.R

Ingénieure des Ponts, des Eaux et des Forêts et titulaire d'un master Recherche en économie du développement durable, de l'environnement et de l'énergie – AgroParisTech, Cécile Pot a été jusqu'à récemment conseillère de l'Administrateur pour la France au sein du groupe Banque mondiale et Fonds monétaire international.

Auparavant, elle a été, de 2012 à août 2014, adjointe au chef du bureau Aide au développement et institutions multilatérales de développement à la direction générale du Trésor du ministère de l'Économie et des Finances.

Au titre des années antérieures, elle a réalisé :

- de mars à juin 2012 : des recherches en économie au sein du Centre d'expertise en études et modélisations économiques du groupe GDF Suez ;
- de mars à juillet 2011 : des recherches en économie au CERNA – Mines ParisTech ;
- d'avril à août 2010 : des recherches en génie biomédical

à l'Université de California San Diego, Laboratoire de microcirculation ;

- de juillet à octobre 2009 : des études analytiques et expérimentales pour Carmat SAS (conseil scientifique).

ROURE Françoise

Contrôleur général économique et financier, le Dr. Françoise Roure est la présidente de la section Sécurité et risque du Conseil général de l'économie (CGE) au ministère de l'Économie et des Finances. Elle a créé et présidé la section Technologies et société du CGE, après avoir présidé la section économique et juridique du Conseil général des technologies de l'information. Elle est vice-présidente du groupe de l'OCDE sur les biotechnologies, les nanotechnologies et les technologies convergentes.

SCOLAN Maria



Maria Scolan est directrice de projets climat à la Caisse des Dépôts.

Elle est co-auteure, avec Pierre Ducret, de l'ouvrage « Climat : un défi pour la finance », aux Éditions les Petits Matins, 2016.

Elle remercie :

- Anne Catherine Husson Traore, directrice générale de Novethic,
- Véronique Vincent, directrice

D.R

de projet, département Économie et cohésion sociale de la Caisse des Dépôts,

- Héléna Charrier, directrice de projet Investissement responsable à la Caisse des Dépôts,
- et Nicolas Blanc, directeur adjoint de la stratégie à la Caisse des Dépôts,

qui lui ont fourni une grande partie des informations utiles à la rédaction de l'article publié dans ce numéro de *Responsabilités et environnement*.

STERNER Thomas

Thomas Sterner est professeur d'économie environnementale à l'Université de Göteborg, où il dirige l'unité de recherche pour l'économie environnementale qu'il a fondée, il y a de cela 20 ans. En 2012-2013, il a été économiste en chef de l'*Environmental Defense Fund* (EDF). Il a été nommé professeur invité de la chaire Développement durable – Environnement, énergie et société du Collège de France pour l'année académique 2015-2016. Il a publié plus de 100 articles dans des revues de référence (notamment *Nature* et *Science*). Il est également l'auteur ou a été le directeur de publication d'une douzaine d'ouvrages et d'un grand nombre de contributions à des ouvrages collectifs, rapports officiels et articles de la presse généraliste. Son principal champ de recherche est la conception d'instruments de politique environnementale et leur application aux domaines suivants : climat, énergie, industrie, transports ou encore gestion des ressources naturelles dans les pays en développement.

Source : <https://www.college-de-france.fr/site/thomas-sterner/>

THIELEMANS Valérie



D.R

Titulaire d'un D.E.S.S. Techniques de décision dans l'entreprise (Université La Sorbonne, Paris I) et d'une maîtrise d'Économétrie (Université de Dijon), Valérie Thielemans est gestionnaire principale des bases de données statistiques à la direction de la Coopération et du développement de l'OCDE. Elle y réalise une revue des classifications SNPC pour les aligner sur les ODD.

valerie.thielemans@oecd.org

de VILLEROCHÉ Hervé



D.R

Ancien élève de l'École supérieure de commerce de Paris, de l'Institut d'études politiques de Paris et de l'École nationale d'administration, Hervé de Villeroché est, depuis mars 2013, Administrateur pour la France au Fonds monétaire international et à la Banque mondiale (Washington DC).

Auparavant, il a été de :

- mars 2008 à février 2013 : chef du service du Financement de l'économie à la direction générale du Trésor ;
- juin 2007 à mars 2008 : sous-directeur Banques et financements d'intérêt général à la direction générale du Trésor ;
- d'avril 2005 à mai 2007 : sous-directeur Assurances à la direction générale du Trésor ;
- de juin 2004 à mars 2005 : chef du bureau Caisse des dépôts et financement d'intérêt général à la direction générale du Trésor ;
- de septembre 2002 à juin 2004 : chef du bureau Entreprises et intermédiaires d'assurance à la direction générale du Trésor ;
- de septembre 2000 à août 2002 : attaché financier à l'Agence financière auprès de l'Ambassade de France en Allemagne (Berlin) ;
- de mai à août 2000 : chef (par intérim) du bureau Pays émergents à la direction du Trésor ;
- d'avril 1998 à avril 2000 : adjoint au chef du bureau Transports et urbanisme, service des participations à la direction du Trésor ;
- d'avril 1996 à mars 1998 : adjoint au chef du bureau Pays émergents à la direction du Trésor.

WATRINET Lucie

Lucie Watrinet était jusqu'à récemment chargée de plaider sur le financement du développement au CC-FD-Terre Solidaire, la première ONG française en matière de développement.

Elle a coordonné les travaux de la plateforme Paradis fiscaux et judiciaires, qui réunit 19 organisations de la so-



D.R

suivi indépendant des politiques publiques.

ciété civile française mobilisées pour la justice fiscale, la lutte contre l'opacité financière, contre la corruption et l'évasion fiscale. Diplômée de Sciences Po Bordeaux et titulaire d'un master en « Coopération internationale et développement », elle a travaillé auparavant au Cameroun au sein d'un réseau d'organisations de la société civile spécialisé dans le

Elle est le co-auteur de :

- « En quête de transparence : sur la piste des banques françaises dans les paradis fiscaux », rapport du CCFD-Terre Solidaire, d'Oxfam France et du Secours Catholique, réalisé en partenariat avec la plateforme Paradis fiscaux et judiciaires, mars 2016 ;
- « Que font les plus grandes banques françaises dans les paradis fiscaux ? », rapport de la plateforme Paradis fiscaux et judiciaires, novembre 2014 ;
- « Paradis fiscaux : le G20 de la dernière chance. Après trois ans de négociations internationales, un bilan en 12 questions », rapport du CCFD-Terre Solidaire, octobre 2011.