

# Financement de l'Agenda 2030 pour le développement durable : conditions préalables et opportunités de l'après-crise du Covid-19

**Maria Alejandra Riaño, Damien Barchiche (Iddri)**

L'une des principales valeurs ajoutées de l'Agenda 2030 pour le développement durable est que tous les gouvernements se sont explicitement engagés à transformer structurellement leur société et leur économie afin de les rendre plus durables. Cet objectif global est d'autant plus pertinent dans le contexte de la crise sanitaire mondiale de 2020 liée à la pandémie de Covid-19 : son émergence et ses répercussions en termes sanitaires, économiques et sociaux ont révélé les vulnérabilités multi-sectorielles et intrinsèques de nos sociétés. Dans ce contexte, il convient d'aborder – et de traiter – la question du financement de l'Agenda 2030 en tenant compte de sa complexité et de son urgence.

Pour soutenir les discussions internationales qui se tiennent actuellement dans le cadre du processus de suivi des Objectifs de développement durable (ODD) des Nations unies et afin d'attirer l'attention sur les aspects de l'Agenda 2030 les plus pertinents pour répondre à la crise mondiale (santé, alimentation, moyens de subsistance, etc.), ce *Décryptage* vise à fournir aux acteurs du développement, de la diplomatie et des finances une analyse stratégique approfondie de la complexité et des défis liés à la question du financement de l'Agenda 2030 ; il propose également des pistes pour rendre les processus de financement plus efficaces, en termes de principes, d'instruments et de partenariats.

## MESSAGES CLÉS

Au-delà des chiffres et du volume de financement, l'alignement des ressources financières sur l'Agenda 2030 est à la fois nécessaire et urgent. Le véritable test n'est pas de savoir combien est investi dans des projets qui soutiennent une ou plusieurs des 169 cibles des ODD. Il s'agit plutôt de s'assurer que tous les projets sont conçus de manière à minimiser les externalités négatives et à maximiser les externalités positives à travers l'ensemble des ODD/cibles.

Pour mettre en œuvre et financer efficacement l'Agenda 2030, il est essentiel de former des alliances et des partenariats qui, dans le cadre d'une action concertée (entre les parties prenantes et les outils) : i) misent sur l'innovation, ii) sont fondés sur les besoins et les capacités au niveau national/local, iii) impliquent la participation active de la société civile, iv) bénéficient d'un investissement initial important assorti d'un financement à long terme et de délais de remboursement, v) s'appuient sur la volonté politique et la participation des autorités publiques et vi) appliquent des solutions fondées sur la science qui favorisent les transitions intersectorielles.

Une condition préalable fondamentale pour le financement de l'Agenda 2030 au niveau national est la transformation des finances publiques et le développement de cadres de financement nationaux intégrés, comme convenu par les États membres dans l'Agenda d'action d'Addis-Abeba afin de préciser les modalités de financement et de mise en œuvre des stratégies nationales de développement durable. Cela permettra d'associer les politiques de financement et les politiques connexes les plus pertinentes pour résoudre les problèmes de financement d'un pays, et d'offrir aux investisseurs publics et privés clarté et prévisibilité, leur permettant ainsi de mieux appréhender la séquence des investissements à travers les trois horizons temporels de l'aide (*relief*), de la relance (*recovery*) et de la transformation structurelle à long terme (*reform*).

De nouveaux acteurs de l'écosystème financier international, notamment les banques publiques de développement, devraient être mobilisés pour financer l'Agenda 2030, en plus de l'aide publique au développement et des ressources nationales. Et des instruments innovants tels que les financements public-privé ou les obligations devraient également contribuer à cet effort.

## 1. DÉFICIT DE FINANCEMENT DES ODD : LE GRAND FOSSÉ

---

Avant le début de la crise, le coût de la mise en œuvre des ODD était estimé entre 50 000 et 70 000 milliards de dollars sur une période de dix ans (2020-2030). Sur les 3 500 milliards de dollars mobilisés par an, 1 600 milliards proviennent de sources publiques et 1 900 milliards de sources privées (UNEP FI, 2018). Dans le cas des pays développés (1 400 milliards de dollars par an), l'écart par rapport à l'objectif est inférieur à 10 %, tandis que dans les marchés émergents et les pays en développement, notamment en Afrique, l'écart annuel est de 2 500 milliards de dollars par an. Les besoins de financement pour la sortie de crise du Covid-19 et la reconstruction seront encore plus importants, compte tenu de la fragilité des infrastructures macroéconomiques et de la dette publique élevée.

Le défi consiste donc à garantir que les fonds provenant des flux financiers internationaux soient mobilisés en faveur des pays en développement et à veiller à ce que l'objectif visé soit la vision à long terme de résilience et de durabilité de l'Agenda 2030. Et au-delà des sommes considérables nécessaires pour mettre en œuvre les ODD, c'est aujourd'hui la co-responsabilité qui est indispensable, plus que la solidarité, car l'action des gouvernements ne suffira pas à elle seule.

## 2. QUE SIGNIFIE VRAIMENT « FINANCER L'AGENDA 2030 » ?

---

Le véritable potentiel transformateur de l'Agenda 2030 réside dans sa nature intégrée et indivisible, qui peut faciliter la lutte contre les causes structurelles des vulnérabilités auxquelles le monde est confronté et aider à les réduire. Cela signifie que la conception/mise en œuvre des politiques, la structuration/le financement des projets, ainsi que le suivi de ses effets, doivent être axés sur la maximisation des synergies et des co-bénéfices, tout en limitant les éventuels compromis. En d'autres termes, la mise en œuvre réussie de ce changement de paradigme reposera sur la clarification des interactions complexes entre les objectifs et leurs cibles.

Le financement de l'Agenda 2030 suppose de veiller à ce que les investissements ne soient pas en contradiction avec les objectifs environnementaux et sociaux tels que le climat et la biodiversité, mais aussi les inégalités et la sécurité alimentaire. Une part importante des flux financiers, tant dans le secteur public que dans le secteur privé, n'est toujours pas alignée, ni même compatible, avec les ODD<sup>1</sup>. Les systèmes financiers publics et privés, ainsi que certains donateurs dans le cadre de la coopération au développement, qui sont responsables de l'allocation et de l'intermédiation des ressources dans les pays en développement et les pays développés, continuent de favoriser avant tout

---

1 Rainforest Action Network, BankTrack, Indigenous Environmental Network, Oil Change International, Reclaim Finance and Sierra Club (2020). Banking on Climate Change Fossil Fuel Finance Report 2020.

les investissements liés aux combustibles fossiles<sup>2</sup>. Par ailleurs, le soutien financier apporté par certains gouvernements aux industries/activités nuisibles à l'environnement – principalement les subventions aux combustibles fossiles et le soutien à l'agriculture potentiellement nuisible à la biodiversité – dépasse par un facteur de 10 les investissements réalisés en faveur de la préservation et de l'utilisation durable de la biodiversité<sup>3</sup>.

En outre, si les bailleurs de fonds doivent jouer un rôle transformationnel pour réorienter, mobiliser et débloquer les fonds nécessaires à la réalisation de l'Agenda 2030 tout en aidant les pays à sortir de la crise, les approches isolées de sélection (*cherry picking*) ne suffisent pas. Lorsqu'un donneur investit pour réaliser certains ODD sans s'assurer simultanément que les autres domaines de ses propres activités ne nuisent pas à ces objectifs, il compromet les efforts déployés en faveur du développement durable au sens large.

Par ailleurs, les synergies ne vont pas de soi et ne se produisent pas automatiquement : un élément manquant – par exemple l'absence d'une gouvernance, d'un système de santé ou d'un approvisionnement énergétique efficaces, ou encore d'une bonne gestion des ressources naturelles – peut avoir des répercussions négatives sur l'ensemble de l'économie et de la société.

Il est donc essentiel de mettre en place des cadres et des normes communs qui facilitent une meilleure compréhension des investissements durables, de la destination des différents flux et de leur impact réel, afin de réduire les risques croissants de « ODD washing ». Ce point est particulièrement important en cette période de crise, car cette évaluation de l'alignement des ODD est essentielle pour révéler les vulnérabilités structurelles qui pourraient être intégrées dans un type spécifique de projet/trajectoire de développement. L'OCDE travaille actuellement sur plusieurs initiatives (SDG Lab, Impact Management Project (IMP) et TOSSD) visant à développer des méthodes de cartographie des flux dirigés vers les ODD et d'évaluation des besoins et les lacunes de financement des ODD.

## 3. FAIRE DES ANNÉES 2020 UNE VÉRITABLE « DÉCENNIE DE MISE EN ŒUVRE » DES ODD

---

### Financement des stratégies de développement durable et des transformations dans les pays

Un financement adéquat de l'Agenda 2030 suppose la mise en place de politiques et de réglementations qui envoient les bons signaux pour stimuler les comportements et les investissements souhaités. Pour apporter des réponses politiques efficaces, il faut

---

2 OCDE (2019). *Aligning Development Co-operation and Climate Action: The Only Way Forward*.

3 OCDE (2019). *Biodiversity: Finance and the Economic and Business Case for Action*, rapport préparé pour la réunion des ministres de l'environnement du G7, 5-6 mai 2019

comprendre les interconnexions systémiques plus profondes entre chaque objectif et cible, mais surtout évaluer leur évolution au niveau national/local.

Même si certains pays ont défini des cadres politiques pour la mise en œuvre des ODD, comme le montrent les revues nationales volontaires (*Voluntary National Reviews – VNR*), seuls quelques-uns ont présenté un plan de financement associé. Cet effort est insuffisant, car une politique globale qui n'apporte que des remarques générales sur les objectifs du pays sans se baser sur une allocation budgétaire ou un plan de financement restera une simple intention, et non un vecteur de changement.

Dans le programme d'action d'Addis-Abeba, les États membres se sont mis d'accord sur le fait que leur action « s'articulera autour de stratégies de développement durable cohérentes, pilotées par les pays et s'inscrivant dans des cadres de financement nationaux intégrés (CFNI) ». L'opérationnalisation des CFNI est une option permettant d'encourager les investissements publics et privés véritablement alignés sur les ODD. Une fois que les pays connaissent leurs besoins de financement – indiqués dans leur stratégie de développement durable –, les CFNI peuvent définir la manière dont ce plan doit être financé et mis en œuvre. Selon les rapports des Nations unies sur le financement du développement durable (2019, 2020), les CFNI prendront en considération l'ensemble des sources de financement et des moyens de mise en œuvre autre que financiers dont disposent les pays, et contribueront donc à définir une stratégie de financement ancrée dans le contexte et les risques spécifiques de chaque pays et qui reliera plus explicitement les politiques de financement et les politiques connexes aux objectifs à long terme – en résumé, un schéma directeur des ressources nécessaires et des domaines où elles doivent être investies. Les CFNI peuvent offrir un cadre de financement logique pour assurer les synergies entre les ODD, conjointement avec d'autres principaux leviers de la croissance durable, comme les points d'entrée proposés par le *Global Sustainable Development Report (2019)*<sup>4</sup>. Cette démarche permettra aux parties prenantes et aux acteurs financiers concernés aux niveaux local, national et mondial de cibler leurs efforts d'investissement sachant clairement où leurs fonds pourraient produire des résultats efficaces. En période d'après-crise, une telle planification pourrait s'avérer particulièrement utile pour gérer le secours d'urgence, la séquence d'investissements et d'actions nécessaire au redressement économique et à la transformation structurelle à long terme, ainsi que pour éviter les situations de blocage et les dépendances de sentier où les investissements de redressement à court terme nuiraient aux objectifs à long terme en matière de réduction des inégalités ou de protection de l'environnement, et pourraient même aggraver les vulnérabilités.

<sup>4</sup> Rendre les économies justes et durables ; transformer les systèmes alimentaires et les modes de nutrition ; décarboner les systèmes énergétiques et rendre universel l'accès à l'énergie ; repenser le développement urbain et périurbain et gérer durablement les biens communs environnementaux mondiaux.

## Recherche de nouveaux acteurs financiers

Si les approches de financement traditionnelles, telles que l'APD et la mobilisation des ressources nationales, restent essentielles, de nombreux fonds supplémentaires sont nécessaires pour financer l'Agenda 2030. Les banques publiques de développement (BPD) pourraient être des candidats intéressants. En 2018, les institutions de financement du développement (IFD), y compris les banques de développement, représentaient 1 900 milliards de dollars d'investissements<sup>5</sup>. Sont-elles en mesure de remplir cette fonction ? Les rapports de durabilité, les plans stratégiques et les évaluations de projets financés témoignent de pratiques qui montrent qu'elles pourraient participer à cet effort. À cet égard, on peut souligner qu'en marge des sommets sur le climat et sur les ODD de septembre 2019, l'IDFC (*International Development Finance Club*), qui regroupe 24 banques de développement nationales ou régionales, s'est engagé à mieux harmoniser ses flux financiers avec l'Accord de Paris sur le climat et l'Agenda 2030.

Les institutions financières internationales et les BPD peuvent jouer un rôle important dans la lutte contre les effets de la crise du Covid-19 et pour financer la relance. Les outils disponibles pour mobiliser l'injection de financements concessionnels importants, comme l'offre d'un portefeuille diversifié ou la mise en place de lignes de crédit spécifiques pour la rétrocession, doivent s'inscrire dans les promesses de l'Agenda 2030 pour garantir que les financements soient orientés vers le soutien des transitions souhaitées en matière de durabilité.

## Exploitation du potentiel des instruments financiers innovants

Pourquoi et dans quelles conditions les instruments financiers novateurs tels que les financements public-privé, les obligations, l'intelligence artificielle ou les fonds de capital-risque peuvent-ils réellement contribuer au financement de l'Agenda 2030 ? Les données sur le financements public-privé montrent<sup>6</sup> que les investisseurs préfèrent financer des projets relatifs aux cibles des ODD alignées sur les objectifs habituels du secteur privé, tels que la croissance économique et les infrastructures. Aussi, pour les « investissements sûrs » deviennent des « investissements efficaces », il est important de favoriser une relation plus stratégique entre les bénéficiaires, les investisseurs, les domaines d'intervention – transitions transversales qui favorisent le développement durable – et les pays ciblés – mieux adapter les solutions aux besoins des pays en développement. Le financement public-privé offre la possibilité d'allouer conjointement des ressources, de partager les coûts de transaction et de réduire les risques d'investissement dans une perspective de long terme. Un bon exemple est l'initiative AGR13 récemment lancée par le

<sup>5</sup> Groupe de scientifiques indépendants nommés par le Secrétaire général (2019). *Global Sustainable Development Report 2019: The Future is Now – Science for Achieving Sustainable Development*, Nations unies, New York.

<sup>6</sup> Convergence (2019). *Scaling blended finance for the SDGs*.

Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE) et la Rabobank, en partenariat avec IDH Sustainable Trade Initiative, la banque de développement néerlandaise FMO et Mirova Natural Capital comme principal conseiller en investissement du mécanisme. L'initiative jouera le rôle de mécanisme de financement public-privé visant à débloquer au moins 1 milliard de dollars en faveur de l'agriculture et de l'utilisation des terres durables et sans déforestation.

En outre, un large portefeuille d'investissements pour les ODD pourrait être financé par des obligations ODD<sup>7</sup>. Les obligations souveraines, municipales et de projet capables de soutenir la mise en œuvre des plans nationaux des pays en matière d'ODD présentent également un fort potentiel sur le marché. Toutefois, de nombreuses questions sont encore sans réponse : apportent-elles vraiment une additionnalité ? Quelle est leur valeur ajoutée ? Attirent-elles des capitaux vers des investissements plus novateurs ? Le Mexique a récemment lancé son cadre d'obligations souveraines ODD<sup>8</sup>, qui offre au gouvernement des directives claires pour l'émission d'obligations ODD. Cette charte s'accompagne de critères d'éligibilité géospatiale (ciblant les bénéficiaires finaux dans les groupes de population vulnérables), des critères d'exclusion et de sélection dynamiques (avec des secteurs et des impacts évités, comme la déforestation), et un *reporting* des impacts (au-delà du simple *reporting* des allocations budgétaires). L'expérience du Mexique pourrait être utile pour réviser d'autres obligations privées ou publiques émises sur le marché et garantir qu'elles sont structurées sous l'angle des ODD.

En temps de crise, la question de la valeur ajoutée de ces innovations financières par rapport à une situation d'endettement doit également être abordée : respecter une « séquence d'investissement alignée sur l'ODD » ; évaluer le point de départ et les perspectives de croissance, sans uniquement miser sur la croissance future pour développer des instruments fondés sur la dette.

## Action concertée pour mieux répondre aux besoins de développement

Les principaux acteurs privés et financiers doivent rechercher et promouvoir le type d'initiatives qui rendent les ODD « réalisables ». Il ne s'agit pas seulement de créer des partenariats, mais aussi d'impliquer les individus afin qu'ils s'approprient la solution et le processus. Pour mettre en œuvre et financer efficacement l'Agenda 2030, il est nécessaire de mettre en place des alliances fortes qui soient capables d'apporter des solutions systémiques ; des partenariats qui rassemblent des décideurs et des entreprises disposés à soutenir leurs efforts par des moyens politiques et institutionnels. Avant tout, nous avons besoin d'une action concertée qui : i) mise sur l'innovation, ii) se fonde sur les besoins et les capacités au niveau national/local, iii) s'appuie sur la participation active de la société civile, iv) bénéficie d'un investissement initial important avec un financement et des délais de remboursement à long terme, v) s'appuie sur la volonté politique et la participation des autorités gouvernementales et vi) utilise des solutions fondées sur la science favorisant les transitions intersectorielles.

L'accent doit être mis sur l'efficacité de ces engagements et leur impact sur le développement. Par exemple, le travail d'amélioration de la sécurité de l'approvisionnement en eau réalisé par le Latin American Water Funds Partnership<sup>9</sup> témoigne d'un effort collectif qui repose sur des résultats (mobilisation de plus de 200 millions de dollars issus de près de 500 partenaires publics et privés, permettant de préserver 227 173 hectares grâce à des projets développés avec 23 823 familles en amont) et un impact ciblé, un dialogue ouvert, l'apprentissage et la reproduction des réussites à plus grande échelle, le tout en utilisant les données scientifiques et en comprenant que le bien-être des personnes et de la nature sont intrinsèquement liés, un principe qui doit servir à orienter les décisions en matière de politique et d'investissement.

7 UN Global Compact Action Platform on Financial Innovation for the SDGs (2018). *SDG Bonds & Corporate Finance: A Roadmap to Mainstream Investments*.

8 [https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas\\_Publicas/docs/ori/Espanol/SDG/UMS-SDG\\_Sustainable\\_Bond\\_Framework.pdf](https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/ori/Espanol/SDG/UMS-SDG_Sustainable_Bond_Framework.pdf)

9 Le Latin American Water Funds Partnership est un accord entre la Banque interaméricaine de développement, la Fondation FEMSA, le Fonds pour l'environnement mondial, IKI et The Nature Conservancy. <https://www.fondosdeagua.org/en/>

Citation : Riaño, M A, Barchiche, D. (2020). Financement de l'Agenda 2030 pour le développement durable : conditions préalables et opportunités de l'après-crise du Covid-19. Iddri, *Décryptage* N°03/20.

Cette publication a bénéficié d'une aide de l'État français gérée par l'Agence nationale de la recherche au titre du programme « Investissements d'avenir » portant la référence ANR-10-LABX-14-01.

### CONTACT

mariaalejandra.riano@iddri.org  
damien.barchiche@iddri.org

Institut du développement durable  
et des relations internationales  
41, rue du Four – 75006 Paris – France

[WWW.IDDRI.ORG](http://WWW.IDDRI.ORG)  
[@IDDRI\\_THINKTANK](https://twitter.com/IDDRI_THINKTANK)