



Robin DEGRON
Professeur associé à Paris 1 Panthéon-Sorbonne, HDR
Maître de conférence à Sciences Po

Les Objectifs de développement durable 2015-2030 :

Un cadre international d'actions sous forte contrainte financière

Mots-clés : développement - développement durable - ONU - objectifs de développement durable (ODD)

Engagées respectivement dans les années 60 et 70, les politiques en faveur du développement et de l'environnement convergent aujourd'hui à travers les Objectifs de développement durable onusiens pour la période 2015-2030. Ceux-ci sont largement repris par les pays développés, en particulier en Europe, dans le cadre des stratégies nationales de développement durable. Cependant, les réalités du Monde restent fort différentes et appellent une hiérarchisation des priorités. La baisse tendancielle de l'aide publique au développement interroge d'ailleurs sur la réelle capacité de la communauté internationale à relever les défis du développement durable, notamment dans sa dimension écologique et dans le champ de l'adaptation aux dérèglements climatiques. L'allocation des moyens financiers contraints de l'Agenda 2030 doit donc, plus que jamais, tenir compte de la diversité spatiale des enjeux du développement durable. Géographes et financiers doivent ainsi apprendre à travailler de concert pour une action publique écologiquement responsable mais humainement raisonnable.

Le développement durable ou l'environnement tiennent aujourd'hui le haut du pavé dans le débat public en Europe et singulièrement en France. Bien qu'ils soient de portée différentes - le second étant inclus dans l'autre

(Arnould et Veyret, 2019 ; Degron, 2012) -, les deux termes sont le plus souvent confondus dans un courant porteur en faveur d'une prise de conscience écologique des sociétés les plus avancées sur le plan matériel. Les conséquences

du dérèglement climatique global ainsi que l'érosion de la biodiversité semblent ainsi dicter l'agenda politique, européen, national et local. À l'échelle mondiale, le cycle 2015-2030 engagé par l'Organisation des Nations Unies paraît en résonance avec la sensibilité occidentale à travers les Objectifs de développement durable (ODD) qui servent aujourd'hui de cadre de référence à l'ensemble de la communauté internationale pour structurer ses efforts.

Oui mais parle-t-on bien des mêmes priorités en Inde ou en Afrique qu'aux Etats-Unis ou en Europe ? Si les politiques en faveur du développement ont progressivement intégré les problématiques écologiques, elles n'en restent pas moins marquées du sceau d'un certain pragmatisme qui fait passer les contraintes économiques et sociales avant les enjeux environnementaux. Il convient donc d'aborder les enjeux du développement durable du XXI^e siècle avec un souci de différenciation géographiques des priorités et sans uniquement se focaliser sur les enjeux écologiques ou se restreindre à adopter une focale purement occidentale, en particulier celle adoptée par l'Union européenne dans son Pacte

Vert ou European Green Deal (2020) qui fait de la neutralité carbone à échéance 2050 son alpha et oméga.

La question des priorités et de leur territorialisation est d'autant plus importante que les financements dédiés à l'aide publique au développement (APD) ne sont pas infinis. Au contraire, ils auraient tendance à se réduire et, par conséquent, à pousser à une plus grande exigence dans la pertinence de leur mise en œuvre sur le terrain. Il convient donc de savoir arbitrer en fonction de la réalité des besoins régionaux et ainsi d'allouer de manière optimale des ressources financières de plus en plus rares.

Partant d'un rappel des ODD et de l'héritage des Objectifs de développement du Millénaire qu'ils portent (I), nous verrons que les enjeux du développement durable sont hiérarchisés et que leur mise en œuvre géographique appellent un ciblage précis des financements à disposition des parties prenantes ou, à défaut, d'un essor des partenariats public-privé pour compléter les apports des bailleurs multilatéraux et bilatéraux étatiques (II).

1 Des Objectifs du Millénaire aux Objectifs du développement durable : la convergence des enjeux de développement et d'environnement

A. Bref historique des politiques en faveur du développement et de l'environnement

1. Les premières initiatives portées par le système des Nations Unies

La politique en faveur du développement remonte aux années soixante, au moment où il fallait gérer une décolonisation sous contrainte d'opposition géopolitique bipolaire. Les pays dits développés, à l'Ouest comme à l'Est, étaient obligés de prêter une attention particulière aux pays en développement (PED), nouvellement devenus indépendants et susceptibles de verser dans le bloc idéologique adverse (Charnoz et Severino, 2007). De cette période découle l'établissement du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), fondé en 1965, ainsi qu'une série d'instruments financiers, en particulier ceux mis en place par la Banque Mondiale via son Agence internationale pour le développement (AID) fondée en 1960 (Cling et Roubaud, 2008) ou par la Communauté économique euro-

péenne à travers le Fonds européen de développement établi en 1957 (Ténier, 2019).

En parallèle, mais en léger décalé par rapport au lancement de cette politique de soutien des PED, les pays développés vont progressivement s'emparer des enjeux environnementaux (Petit, 2009). Les premières catastrophes écologiques et sanitaires en Amérique du Nord (ex. pollution massive du lac Erié courant des années soixante), en URSS (ex. assèchement de la mer d'Aral), au Japon (ex. pollution au mercure à Minamata en 1956) ou en Europe (ex. marée noire du Torrey Canyon en Cornouailles en 1967, pollution du Rhin au pesticide en 1969) entraînent l'émergence d'une conscience écologique qui va se traduire par l'établissement du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et l'organisation, à Stockholm, du premier Sommet de la Terre en 1972. Celui-ci est porté par un foisonnement de réflexions menées au début des années soixante-dix, en particulier les travaux du Club de Rome, avec le rapport Meadows « *The limits of Growth* » (1972), mais aussi par les apports du courant agroécologique français incarné

par René Dumond (1973, 1974) ou René Dubos (Gianinazzi, 2018).

Lors du Sommet de Nairobi en 1982, le double contexte de tension géopolitique au sein du bloc occidental, à l'apogée de la Guerre froide, et de priorité absolue donnée au développement économique dans les pays pauvres va aboutir à un échec d'une tentative de synthèse entre progrès matériels de l'Humanité et respect de la Nature. C'est après l'effondrement du bloc soviétique, symbolisé par la chute du mur de Berlin (1989), que le Sommet de la Terre de 1992 dit Sommet de Rio, va marquer une avancée significative servie par l'avènement d'un « nouvel ordre mondial », plus apaisé que par le passé, laissant place à la recherche d'une forme d'harmonie entre les hommes et leur environnement. S'appuyant sur le rapport de la Commission Mondiale pour l'Environnement et le développement (CMED) de 1987, dit rapport Bruntland du nom de l'ex Premier ministre norvégien qui présidait la CMED, le terme de développement durable va commencer d'être popularisé à l'échelle internationale.

Le programme Action 21 établi à Rio ainsi que les deux grandes conventions-cadres des Nations-Unies relatives à la diversité biologique (CDB) et aux changements climatiques (CCNUCC). Cette dernière prend cependant garde

de différencier les engagements des Etats membres de la communauté internationale en fonction de leur niveau de développement : est ainsi affirmé le principe de responsabilités communes mais différenciées (cf. Article 3, point 1) et le principe de droit au développement (cf. Article 3, point 2) en contre-point à l'objectif général de lutter contre les émissions de gaz à effet de serres (GES).

2. Les Objectifs du Millénaire pour le développement

Le lancement du cycle du Millénaire par les Nations Unies, sous l'impulsion décisive du Secrétaire général Kofi Annan, diplomate d'origine ghanéenne, va prolonger le trait à travers la définition d'une première stratégie internationale en faveur du développement qui se teinte d'une dimension environnementale. Ainsi, les huit grands Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) structurent et hiérarchisent les champs d'action prioritaires en faveur des PED : la lutte contre la faim, l'éducation, l'égalité des genres et la santé occupent les six premiers OMD ; le fait d'assurer un environnement soutenable n'apparaît que comme le septième OMD ; le dernier et huitième OMD consiste à promouvoir des partenariats pour mettre en œuvre le schéma d'ensemble (cf. schéma A).

Schéma A – Les huit Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD)



En termes de financement, le lancement du cycle du Millénaire s'accompagne de la conférence de Monterrey (2001) censée mobiliser les pays les plus développés autour d'une cible de 0,7% du PNB devant être affectée à la politique de développement. Cette ambition reste au-

jourd'hui encore une référence pour l'ONU très en deçà de la réalité de l'aide publique au développement (APD) dont les montant sont suivis annuellement par le Comité de l'aide au développement (CAD) de l'OCDE (cf. seconde partie de l'article).

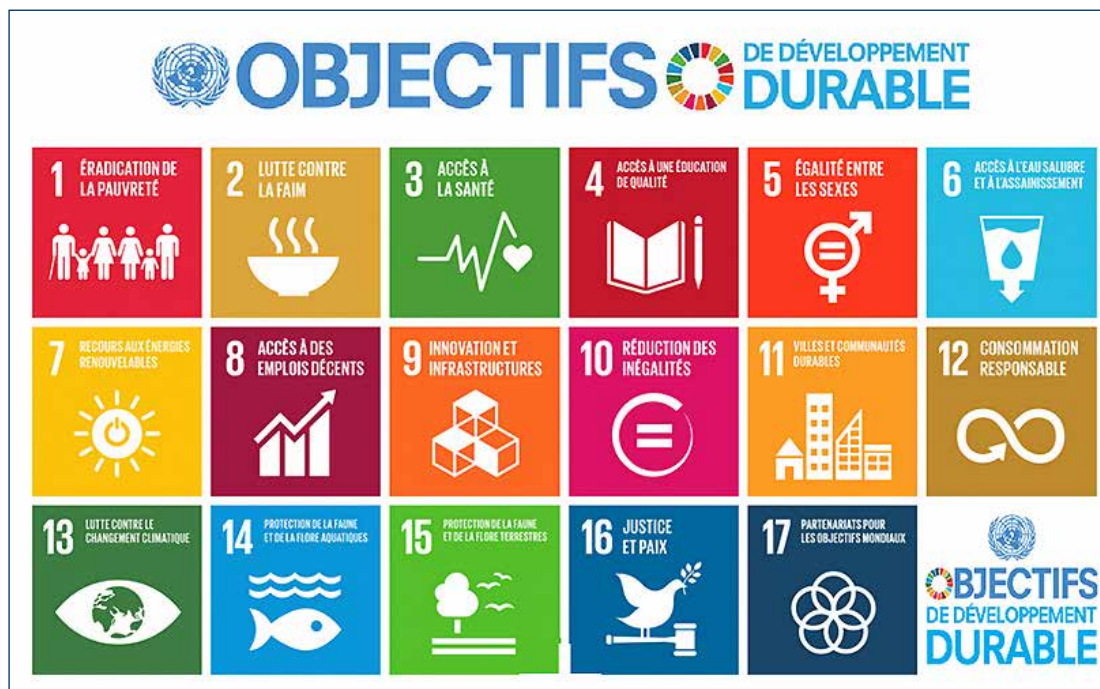
B. Les Objectifs du développement durable, nouveau cadre de référence international

1. L'avènement d'Objectifs de développement durable synthétiques

Prenant la suite du cycle de développement 2000-2015 et de ses OMD, le cycle 2015-2030 va s'adosser à une série de 17 Objectifs de développement durable (ODD) déclinés en 169 cibles plus précises et susceptibles d'évaluation. C'est de nouveau à Rio, mais cette fois en 2012 (Sommet de Rio+20), que les enjeux environnementaux vont réapparaître dans le débat inter-

national. Dans un contexte géopolitique qui s'est sensiblement retendu avec la déstabilisation du monde arabe et la montée de l'extrémisme religieux, le nouveau Sommet de la Terre va tout de même aboutir à la définition d'objectifs de développement durable. Ici, le terme de développement durable reste dans l'ambiguïté qui lui est consubstantiel de savoir si l'on parle bien d'un développement prenant en compte, entre autre, de la dimension environnementale ou si on le considère comme synonyme de préservation des ressources naturelles. Le fait est que l'Assemblée générale des Nations Unies « transforme l'essai » en 2015 et établit une nouvelle feuille de route structurée par 17 ODD (Schéma B).

Schéma B – Les 17 Objectifs de développement durable (ODD)



Fait remarquable, les ODD ne valent pas, comme les OMD, pour les seuls pays en développement. Ils sont une synthèse des préoccupations des pays occidentaux et du Sud qui peut servir de cadre de référence aux politiques publiques aux Etats de toute la planète. Ainsi, l'Allemagne va-t-elle très tôt, en 2015, structurer sa stratégie nationale de développement durable sur la matrice des ODD. La France qui a déjà initié¹ dès 2013 l'élaboration de sa stratégie nationale de transition écologique vers un développement durable (SNTEDD) pour la période 2015-2020 attendra juillet 2019 pour adopter un Agenda 2030 en phase avec la grille d'analyse onusienne avec

un gros travail préparatoire d'organisation d'un système statistique de suivi d'une centaine d'indicateurs de développement durable couvrant tout le spectre des 17 ODD (CNIS, 2018).

Comme au début du cycle 2000-2015, une grande conférence dédiée au financement des ODD se tient, cette fois-ci à Addis-Abeba, en 2016. Elle fait malheureusement le constat de l'écart grandissant entre les ambitions d'un développement que l'on souhaiterait durable, notamment pour ce qui concerne la lutte et l'adaptation aux changements climatiques, et la réalité des moyens de l'aide publique au développement (cf. deuxième partie de l'article).

¹ En phase avec la XIV^e législature issue des élections de 2012.

En parallèle aux ODD, continuent de prospérer les deux conventions-cadres des Nations Unies de 1992, en particulier la CCNUCC qui avait été dotée d'un Protocole d'application, dit protocole de Kyoto (1997) et qui se trouve relancé par la 21^e conférence des parties tenue à Paris en 2015 (COP 21). Servie par les travaux de fond du GIEC (Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat), établi dès 1988, et par une actualité « débordante » en matière de catastrophes naturelles pour partie imputables au dérèglement climatique global d'origine anthropique, cette dimension de l'action internationale occupe une place croissante dans le champ politico-médiatique. Pour ce qui concerne l'enjeu de la préservation de la biodiversité, la CDB de 1992 ne trouvera vraiment un écho qu'à partir du Protocole de Nagoya, adopté tardivement en 2010, servi par le renforcement laborieux des moyens d'inventaire et de compréhension scientifiques de la diversité biologique grâce à l'établissement de l'IPBES (Plateforme intergouvernementale sur la biodiversité et les services écosystémiques) en 2012 seulement. Au-delà des questions de nature écologiques et de leur sensibilité croissante, il convient cependant de ne pas occulter la permanence des enjeux premiers de développement qui dictent encore la conduite de la plupart des pays du Sud.

2. Les Objectifs de développement durable, un ensemble hiérarchisé d'engagements

En dépit de la montée en puissance des préoccupations environnementales, on peut constater une grande continuité entre les OMD et les ODD pour ce qui concerne la hiérarchisation des enjeux (cf. Tableau n°1). Les enjeux liés au développement occupent les dix premiers ODD. N'apparaissent qu'à partir de l'ODD11, la thématique de la ville durable puis de la consommation responsable (ODD12), de la lutte contre le changement climatique (ODD13) et de la protection de la biodiversité aquatique et terrestre (ODD14 et 15). Ensuite, l'ODD16 rappelle l'importance évidemment fondamentale mais traitée par des instances particulières de l'ONU (Conseil de sécurité, Cour pénale internationale) de la Paix dans le Monde. L'ODD16 pointe aussi les enjeux liés à l'Etat de Droit et à la Justice : la cible 16.5 souligne en particulier la nécessité de lutter contre la corruption qui gangrène de nombreux pays et participe à la misère des peuples. L'ODD17 conclue sur l'importance toujours d'actualité des partenariats pour soutenir l'ensemble des ambitions de la communauté internationale.

L'objectif de dédier 0,7% du RNB des pays développés à l'APD est réitéré à travers la cible 17.2. La cible 17.3 appelle à la mobilisation de moyens supplémentaires « de diverses provenances », à savoir issus du secteur privé. La question de l'allègement de la dette des PED n'est pas oubliée à travers la cible 17.4.

L'un dans l'autre, le schéma des ODD de 2015 ressemble à celui des OMD de 2000 avec un niveau de détail plus fin s'agissant des enjeux écologiques. En contrepoint, les enjeux de santé qui occupaient trois des huit OMD (mortalité maternelle et infantile, SIDA, paludisme) sont regroupés sous le chapeau de l'ODD3 « Accès à la santé » qui reprend, dans ses cibles sous-jacentes, les questions évidemment toujours cruciales de lutte contre la mortalité maternelle (3.1), néo-natale (3.2) et les problèmes des épidémies qui frappent au premier chef les régions sub-tropicales (cf. cible 3.3 qui recouvre en particulier le SIDA et le paludisme) On notera la place particulière des ODD6 et 7 respectivement dédiés à l'accès à l'eau et à l'énergie qui sont des facteurs primordiaux de développement en termes de santé et d'infrastructures d'intérêt général.

Négociés dans un cadre multilatéral onusien, les ODD respectent en fait la hiérarchie des OMD et la priorité qu'elle sous-tend en faveur du développement socio-économique des PED ou des pays émergents. Les BRICS (Brésil, Russie, Inde, Chine et Afrique du Sud) se situent en effet encore dans une trajectoire pro-développement qui relativise l'attention portée aux enjeux écologiques. En Chine, en particulier, la priorité donnée à la croissance et au développement général du pays reste forte en dépit d'invocations régulières de l'harmonie entre l'homme et la nature comme valeur traditionnelle issue de la civilisation chinoise (cf. Campagne et Degron, 2018).

À ce stade, la distinction entre la notion holistique de développement durable et l'enjeu *stricto sensu* écologique mérite d'être soulignée. Le cycle 2015-2030 des ODD sert d'abord une politique de développement et, secondairement, illustre le souci d'inscrire cette dernière dans une logique de soutenabilité écologique. Loin d'être purement sémantique, l'écart entre les termes implique de territorialiser les priorités d'action et donc les moyens alloués. Un Européen prêtera ainsi plus d'attention aux ODD finaux qu'un Africain ou un Indou qui reste lui, de manière générale, river sur la réponse aux nécessités d'assurer ses repas, sa santé et un emploi qui permette de faire vivre sa famille, si possible en lui assurant un minimum d'éducation pour tenter de sortir de la misère.

Tableau n° 1 – Table des correspondances entre les OMG et les ODD

| OMG | ODD | COMMENTAIRES |
|--|---|---|
| 1/ Éliminer l'extrême pauvreté et la faim | 1/ Éradication de la pauvreté | 1/ Éradication de la pauvreté Stabilité de la priorité donnée à la lutte contre la pauvreté et la faim dans le Monde |
| | 2/ Lutte contre la faim 7/ Recours aux énergies renouvelables* 8/ Accès à des emplois décents 9/ Innovation et infrastructure | Insistance sur les besoins en énergies, en emplois et en infrastructures pour assurer l'objectif général de développement |
| 4/ Réduire la mortalité des enfants de moins de 5 ans | 3/ Accès à la santé 6/ Accès à l'eau salubre et à l'assainissement | Réhaussement de la priorité donnée à la santé mais de manière globale avec une sensibilité particulière cependant à la question de l'accès à l'eau salubre, facteur essentiel de santé publique |
| 5/ Améliorer la santé maternelle | | |
| 6/ Combattre le SIDA, le paludisme et d'autres maladies | | |
| 2/ Assurer l'éducation primaire pour tous | 4/ Accès à une éducation de qualité | Maintien en haut de classement de l'enjeu éducatif |
| 3/ Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes | 5/ Égalité des sexes 10/ Réduction des inégalités | Maintien en haut de classement de la priorité donnée à l'égalité des sexes et à la cause des femmes mais élargissement à la thématique générale de lutte contre les inégalités |
| 7/ Assurer un environnement durable | 11/ Villes et communautés durables 12/ Consommation responsable 13/ Lutte contre le changement climatique** 14/ Protection de la faune et de la flore aquatiques 15/ Protection de la faune et de la flore terrestres | - Attention particulière portée à la question urbaine eu égard au phénomène globale de métropolisation - Attention particulière portée à la gestion des déchets - Introduction de l'enjeu de lutte contre le changement climatique - Introduction des questions de biodiversité aquatique et terrestre |
| | 16/ Paix et justice | Pas d'équivalence dans les OMD mais enjeux implicites essentiels |
| 8/ Mettre en place un partenariat mondial pour le développement | 17/ Partenariats pour les objectifs mondiaux | Maintien de l'objectif de méthode du partenariat global pour la mise en œuvre des Objectifs de développement |

* : L'ODD7 est intitulé « Energie propre et d'un coût abordable » mais, dans le détail des cibles associées, il s'agit avant tout de donner accès à tous à des « services énergétiques fiables et modernes, à un coût abordable, avec, en surplus, la volonté d'accroître la part des énergies renouvelables dans le mix énergétique mondial.

** : L'ODD13 est pensé en complémentarité avec les avancées conventionnelles de la CCNUCC dont la priorité est la réduction des émissions de gaz à effet de serres dont à la lutte contre le dérèglement climatique global. Dans le cadre de cet ODD, l'accent est mis sur l'adaptation aux changements climatiques avec la question de la résilience des pays (cf. cible 13.1) et celle des moyens spécifiquement dédiés à l'atténuation de ses effets (cf. cible 13a qui implique la mobilisation de 100 Md\$/an d'ici 2020 pour financer des mesures concrètes d'adaptation).

2 Un Agenda onusien sous contrainte financière qui oblige à une priorisation géographique des politiques de développement durable

A. Les limites financières du cycle de développement durable 2015-2030

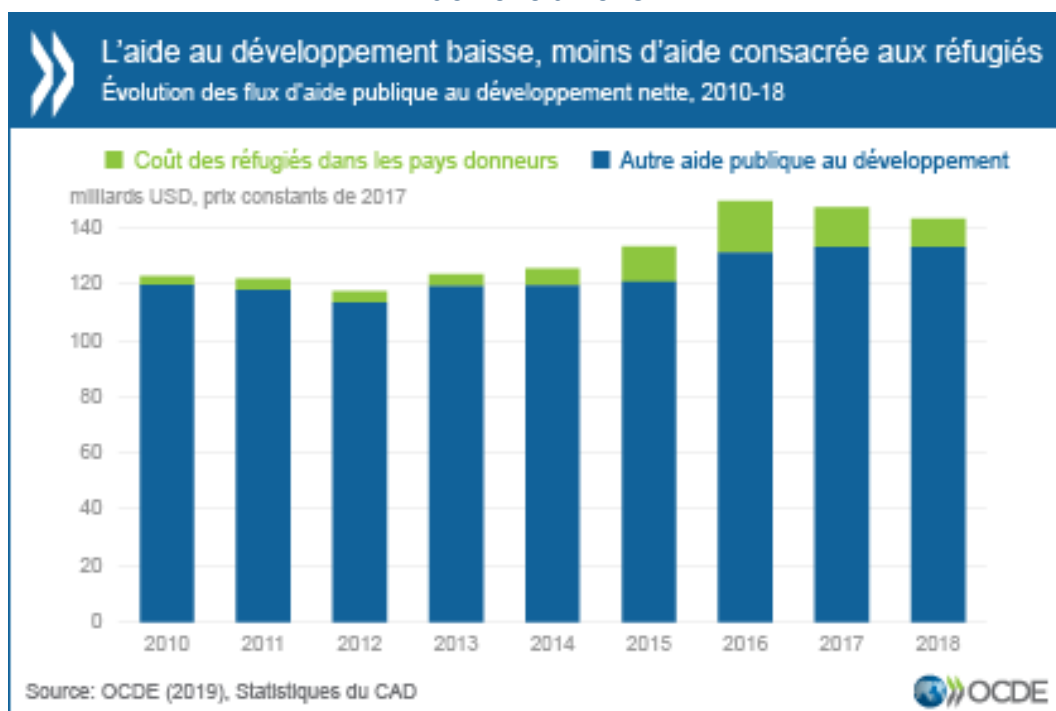
Depuis les accords de Monterrey (2001), les pays donateurs ne parviennent pas, dans l'ensemble, à respecter l'engagement d'allouer 0,7 % de leur PNB à l'aide publique au développement. La moyenne 2018 de l'APD se situe ainsi à 0,31 % du PNB. Le Royaume-Uni et les pays scandinaves font figure d'exception avec des montants d'APD compris entre 0,7 % (RU) et 1,04 % du PNB (Suède). Les Etats-Unis se situent à 0,17 % ; le Canada à 0,28 % ; le Japon à 0,28 % ; l'Allemagne à 0,61 % et la France à 0,43 % du PNB.

En dépit du renouveau de la politique française de développement entériné par le Comité interministériel pour la coopération internationale et le développement (CICID) du 8 février 2018 et du renforcement des moyens de l'Agence française du développement (AFD), la France ne parviendra au mieux qu'à augmenter son APD de 0,44 % en 2018 à 0,55 % de son RNB d'ici 2022. Notons que la part consacrée à l'aide bilatérale représentera les deux-tiers de la hausse moyenne cumulée des autorisations d'engagement de la mission budgétaire APD d'ici 2022 et la composante don à projet sera renforcée par rapport à la composante de prêt.

En terme de dynamique, la trajectoire de l'Aide publique au développement tend même à ralentir globalement avec une stagnation des montants affectés, montants qui intègrent d'ailleurs les dépenses en faveur de la gestion des migrants au sein des pays du Nord, défalquées de fait de l'aide réelle octroyée au développement des pays du Sud (OCDE, 2018 ; Duval, 2017). Ainsi, l'APD plafonne-t-elle globalement à hauteur d'environ 147 Md\$ en 2017 (cf. Graphique n°1).

Selon des dernières données de l'OCDE (avril 2019), l'aide extérieure consentie en 2018 par des donateurs du secteur public (143 Md\$) a baissé de 2,7 % par rapport à l'année 2017. L'APD bilatérale consentie en faveur des pays les moins avancés a baissé de 3 % en termes réels, l'aide à l'Afrique de 4 %, et l'aide humanitaire de 8 %. Les dépenses d'APD ont augmenté dans 17 pays donateurs, la Hongrie, l'Islande et la Nouvelle-Zélande enregistrant les hausses les plus marquées. L'APD a en revanche enregistré un recul dans 12 pays, imputable dans certains cas à une baisse du nombre d'arrivées de réfugiés, les replis les plus marqués ayant été observés en Autriche, en Finlande, en Grèce, en Italie, au Japon et au Portugal.

Graphique 1 – Évolution de l'aide publique au développement de 2010 à 2018



Selon le Secrétaire général de l'OCDE, Angel Gurría. « *Les pays donateurs ne tiennent pas leur engagement en faveur d'une augmentation du financement du développement pris en 2015, ce qui augure mal de notre capacité à concrétiser les Objectifs de développement durable à l'horizon 2030.*² Au Sommet d'Addis-Abeba (2016), la communauté internationale s'était en effet engagée à mobiliser 2 500 Md\$ sur la durée du cycle des ODD, soit environ 167 Md\$/an. Déjà très en dessous de l'effort de référence de 0,7 % du PNB, qui devrait porter l'APD à environ 323 Md\$/an, les dernières données du CAD pour 2018 révèlent un décalage de 15 % en deçà des engagements d'Addis-Abeba.

L'écart constaté entre l'offre et la demande appelle une gestion optimisée et forcément territorialisée des enjeux. Avec un volume de financement contraint, il faut donner « la priorité aux priorités », celles-ci variant d'une région du Monde à l'autre. L'accès aux soins, à une eau salubre, le traitement des déchets putrescibles, l'éducation élémentaire priment dans les pays du Sud. Il en va de même pour l'adaptation des infrastructures aux dérèglements climatiques dans les zones les plus exposées au risque de submersion qui appellent un traitement d'urgence par rapport à la réduction des émissions des gaz à effet de serre ou encore la protection de la biodiversité.

À ce titre le déséquilibre actuel des fonds mobilisés pour la lutte contre le changement climatique versus l'adaptation interroge (OCDE, 2019). Notons tout d'abord que l'objectif de lever 100 Md\$/an pour l'action climat n'est couvert qu'à 71 % en 2017. Dans le détail, sur les 71 Md\$ en question, le volume de financements consacrés à des activités d'adaptation n'a atteint que 13.3 milliards USD en 2017. L'adaptation représente donc aujourd'hui 19 % du total des financements climatiques. La part des financements consacrée à des activités d'atténuation était, quant à elle de 73 % en 2017, le reste étant utilisé pour des activités transversales. Cette clef de répartition des moyens 20/80 ne paraît pas adaptée à la réalité et appelle, à tout le moins, un rééquilibrage dans l'allocation d'une ressource financière rare au bénéfice de l'atténuation des effets du dérèglement climatique qui relève désormais de l'urgence.

B. Une application des objectifs de développement durable à cibler géographiquement

1. Au Sud, une priorité à donner aux premiers ODD mais en intégrant les ODD environnementaux

Dans les PED, les besoins de base doivent être couverts prioritairement. Ainsi, l'accès à l'alimentation, à l'eau potable, aux soins, à la gestion des déchets, à un travail décent constituent-ils un prérequis au développement durable.

Pour autant, la réalisation des premiers ODD devrait appeler une prise en compte des questions environnementales, en particulier celles liés aux changements climatiques et aux adaptations qu'il requiert. Ainsi, l'ODD7 relatif à l'énergie et l'ODD9 dédié aux infrastructures peuvent-ils être traités en internalisant la contrainte climatique, par exemple par le recours à des énergies renouvelables d'autant que l'exposition lumineuse est souvent bonne dans les pays en développement ou bien encore avec l'établissement de protection des populations et des biens contre le risque de submersion. L'enjeu de la régulation de la production des déchets et de leur traitement appelle également une gestion intelligente qui passe par la valorisation matière et/ou énergie desdits déchets.

Autrement dit, le développement des PED ou des pays émergents implique un regard permanent sur les conditions dans lesquelles celui-ci ne doit pas dégrader la situation environnementale globale. La mise en œuvre des ODD, dans leur ensemble, passe obligatoirement par un effort de pédagogie du développement durable qui recherche des solutions gagnant-gagnant autant qu'il est possible entre enjeux socio-économiques et écologiques. Il ne faudrait cependant pas inverser l'ordre des priorités sauf à décrédibiliser l'agenda onusien et à sacrifier l'humain aujourd'hui à l'environnement demain.

2. En Occident, une sensibilité croissante aux enjeux écologiques tempérée par la persistance des inégalités sociales

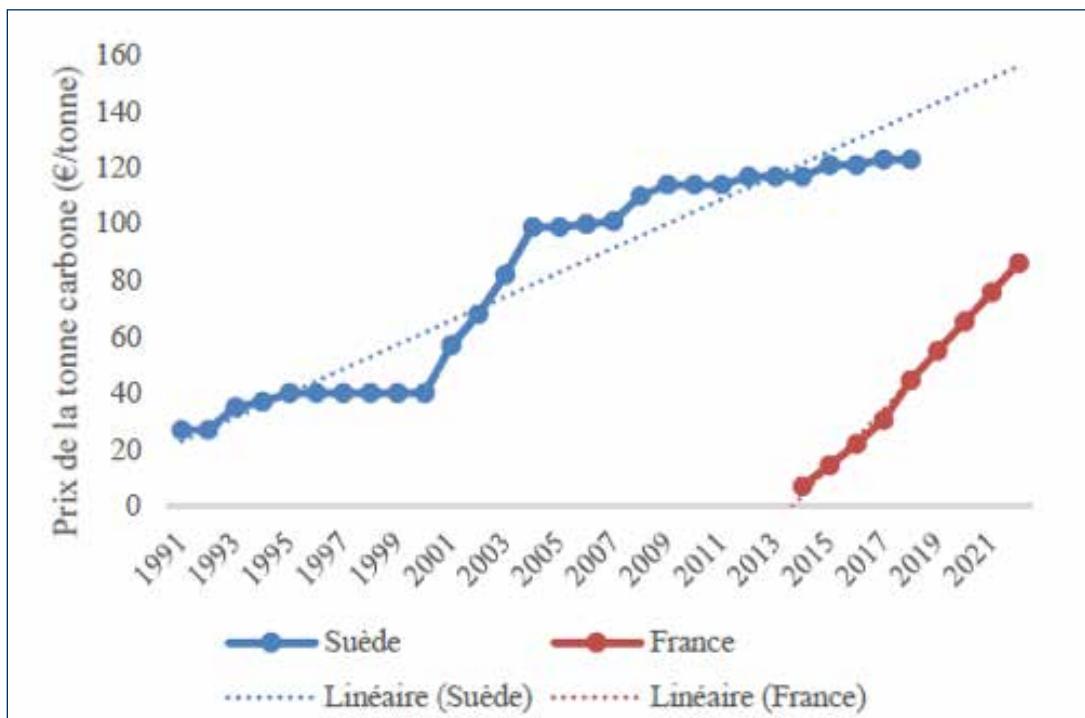
En Occident, dans les pays de l'hémisphère nord ainsi qu'en Australie et Nouvelle-Zélande, là où le développement matériel a déjà atteint un haut niveau, la focale se porte plus particulièrement sur les ODD11 et suivant (ville durable, production et consommation responsable, lutte contre le dérèglement climatique, protection de la biodiversité). La recherche de nouveaux modes de vie, plus respectueux qu'actuellement de l'environnement ne doit cependant pas déstabiliser des sociétés où l'industrie, les transports individuels représentent encore un part non négligeable dans la réalité de la vie des gens et des territoires. Ici, la question du rythme de la transition dite écologique ou énergétique est clef afin de ne pas bloquer les évolutions du système comme cela a été le cas en 2018 et 2019 en France à travers la

² Communiqué de presse de l'OCDE du 10 avril 2019 <http://www.oecd.org/fr/developpement/repli-de-l-aide-au-developpement-en-2018-en-particulier-vers-les-pays-qui-en-ont-le-plus-besoin.htm>

crise des gilets jaunes. Rappelons que celle-ci est née d'un rehaussement brutal de la part carbone de la taxe intérieure sur la consommation des produits énergétiques (TICPE), en phase avec une stratégie nationale bas-carbone pensée tardivement eu égard à d'autres pays européens :

la Suède a ainsi inscrit l'augmentation progressive de la tonne carbone sur une période allant de 1991 à 2018 avec une augmentation annuelle de 5,7 %/an alors que la France envisageait une hausse de 58,9 %/an entre 2014 et 2018 seulement et hors TVA (cf. Graphique n° 2).

Graphique n° 2 – Trajectoire comparées du prix de la tonne carbone en Suède et en France sur la période 1991-2022



Source : Conseil des prélèvements obligatoires (CPO), septembre 2019

Plus globalement, les premiers ODD de nature socio-économiques ne doivent pas laisser insensibles les pays développés où les inégalités se creusent, notamment en France (INSEE, 2019). De ce point de vue, le rappel que constitue l'ODD10 relatif à la « réduction des inégalités » est bienvenu. Il n'est pas sans lien avec notre analyse critique du projet de nouveau cadre financier pluriannuel de l'Union européenne 2021-2027 que nous considérons comme négligeant les disparités territoriales et sociales en Europe (Degron, 2018). L'accès à l'offre de soins n'est également pas un acquis dans les pays développés, notamment en France, où la crise du Covid-19 souligne les faiblesses d'un système de santé qu'on croyait solide. Dit autrement, le cadre universel des ODD ne concerne pas seulement les PED mais bien l'ensemble de la communauté internationale et de ses membres. Au bout du compte, la grille d'analyse des ODD constitue un outil de dialogue entre les nations

qui devrait participer à une meilleure compréhension mutuelle et à une appropriation, forcément progressive, des points de vue de chacun dans une perspective authentique de développement durable, c'est-à-dire équilibrant sur le long terme les différents enjeux de développement dans une approche humaniste et écologiquement responsable.

À ce titre, l'ODD4 concernant l'éducation apparaît sans doute comme étant le plus partagé et partageable des objectifs de développement durable. Il lui revient de véhiculer non seulement une information et des formations en matière de protection de l'environnement, facteur fondamental de prise de conscience et d'action citoyenne, mais également une vision équilibrée du Monde qui comprenne la réalité de pays dont les populations sont encore en souffrance d'un manque de services et d'infrastructures de base.

Conclusions

Politique en faveur du développement et de l'environnement convergent aujourd'hui à l'échelle internationale grâce à la matrice commune que constituent les Objectifs de développement durable pour la période 2015-2030.

Cependant, les réalités du Monde restent fort différentes et appellent une hiérarchisation des priorités d'action et donc de financement de la communauté internationale et des principaux bailleurs de l'Aide publique au développement. Il ne faut pas nier la nécessité des pays en voie de développement et d'une frange importante des populations dans les pays émergents, voire développés, de services et de d'infrastructures opérationnelles de base pour assurer en particulier la santé, la salubrité et des emplois nourriciers.

Pour ces pays, souvent exposés au premier chef aux effets du dérèglement climatique (montée des eaux) mais également bénéficiant d'une exposition solaire privilégiée (prédisposition à l'essor des énergies renouvelables, en particulier photovoltaïque), des termes de synergie apparaissent

entre le développement et sa durabilité. Dans certains cas, les enjeux socio-économiques et écologiques divergent, en particulier autour des enjeux de protection de la biodiversité et des espaces naturels avec la confrontation d'intérêt agro-économiques et de préservation d'écosystèmes forestiers.

Globalement toutefois, les ODD forment une *franca lingua* du développement qui participe d'une meilleure compréhension et d'un meilleur traitement des enjeux sociaux, économiques et environnementaux. Leur diffusion, leur explication et l'analyse de la complexité de leur interaction, à différents échelles, mondiale, macrorégionale, nationale et territoriales contribuent au dialogue entre les peuples.

L'allocation des moyens financiers contraints de l'Agenda 2030 doit tenir compte des réalités géolocalisées multiples que recouvrent la notion de développement durable. Géographes et financiers doivent ainsi apprendre à travailler de concert pour une gestion efficace, efficiente, écologiquement responsable mais humainement raisonnable de l'action publique internationale. ■

Bibliographie

- Arnould Paul et Veyret Yvette, 2019. Atlas du développement durable, collection Atlas/Monde, Éditions Autrement.
- Campagne Arnaud et Degron Robin, 2018. « *La Chine face au développement durable : mise en perspective historique* », Revue d'Affaires Publiques, n° 2 / Août 2018, Sciences Po.
- Charnoz Olivier et Severino Jean-Michel, 2007. L'aide publiques au développement, collection Repères, La Découverte.
- Cling Jean-Pierre et Roubaud François, 2008. La Banque mondiale, collection Repères, La Découverte.
- Conseil des prélèvements obligatoire (CPO), 2019. La fiscalité environnementale au défi de l'urgence climatique, La Documentation Française.
- Conseil national de l'information statistique (CNIS), 2018. La déclinaison française des indicateurs de suivi des objectifs de développement durable, Rapport du groupe de travail éponyme, juin 2018, n° 150.
- Degron Robin, 2012. *La France, bon élève du développement durable ?*, collection Doc'en poche, La Documentation Française.
- Degron Robin, 2018. « *L'agenda financier Europe 2027 : Une quête de croissance, des cohésions qui s'érodent* », Revue Gestion & Finances publiques, 2018/6, n° 6.
- Dumond René, 1962 (réédition 2012). L'Afrique noire est mal partie, collection Esprit, Le Seuil.
- Dumond René, 1974. Agronome de la faim, collection « Un homme et son métier », Robert Laffont).
- Duval Jérôme, 2017. « *L'aide publique au développement aux antipodes de la solidarité* », Revue Politis, 2017/12.
- Gianinazzi, 2018. « *Penser global, Agir local – Histoire d'une idée* », Revue EcoRev, 2018/1, n° 46.
- INSEE, 2019. Estimation avancée du taux de pauvreté et des indicateurs d'inégalités, collection INSEE Analyses, n° 49, octobre 2019.
- OCDE, 2018. *Global Outlook on Financing for Sustainable Development 2019 – Time to Face the Challenge*, éditions OCDE.
- OCDE, 2019. *Climate Finance Provided and Mobilised by Developed Countries in 2013-2017*, éditions OCDE.
- Petit Yves (sous la direction de), 2009. Droit et politiques de l'environnement, collection Les notices, La Documentation Française.
- Ténier Jacques, 2019. « *Le Fonds Européen de Développement (FED) : L'instrument financier de soixante années de politique de coopération à destination des pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP)* », Revue Gestion & Finances Publiques, 2019/5 (n° 5).

Encadré

Les finances publiques au service du développement durable ? Colloque du centenaire

Pour célébrer le centenaire de la revue Gestion & Finances Publiques, ex Revue du Trésor, créée en 1921 un grand colloque sera organisé à Paris en 2021 sur un thème d'avenir :

LES FINANCES PUBLIQUES AU SERVICE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ?

La gestion et les finances publiques ne peuvent rester en dehors de la prise de conscience générale et des premières initiatives sont prises : objectifs de développement durable (ODD) de l'ONU, Pacte vert pour l'Europe, verdissement des budgets et des dettes, projet de taxation des émissions de CO2 au niveau international, relance de fonds d'accompagnement au changement climatique, augmentation de la part de la fiscalité écologique et, dans des villes ou des régions de plus en plus nombreuses, projets de *Smart Cities*, transports doux et budgets participatifs. Les freins au développement durable qui demeurent doivent être rapidement éliminés et surtout, toute la gamme des outils doit être mise au service de ces nouveaux objectifs.

Mais, pour « verdir » les finances et le management public autrement que superficiellement, il faudra repenser des dispositifs conçus pour la plupart dans une optique libérale et dans le cadre d'une société industrielle et renouveler des pratiques orientées essentiellement vers la recherche de performances quantitatives et à court terme.

Des experts et des praticiens confronteront leurs points de vue afin d'éclairer la réflexion et l'action du monde de la gestion et des finances publiques autour de communications et de tables rondes qui porteront sur :

- les nouvelles finalités ou les nouvelles géographies de la gestion et des finances publiques (ODD de l'ONU, Pacte vert pour l'Europe, transformation de l'action publique, politiques locales)
- les nouveaux outils des finances publiques (budgets verts, fiscalité écologique, comptabilité patrimoniale enrichie, gestion de la dette),
- la contribution d'un nouveau management public à la réalisation des objectifs de développement durable (rationalisation des choix budgétaires et d'investissement, environnement de travail, numérique, décentralisation, évaluations et contrôles de la gestion publique, participation des citoyens).

Renseignements : leclainchemichel@gmail.com