

# LES BANQUES DE DÉVELOPPEMENT : UN RÔLE CLÉ ENTRE URGENCE PANDÉMIQUE ET TRANSITION ÉCOLOGIQUE

ÉTIENNE ESPAGNE\*

**M**obilisées et transformées depuis quelques années pour affronter les enjeux financiers de la transition écologique, les banques de développement se révèlent être un acteur financier essentiel en temps de crise pandémique. Ces institutions, multilatérales, régionales, nationales ou locales, dont l'histoire remonte aux banques publiques de la première industrialisation au XIX<sup>e</sup> siècle, sont aujourd'hui plus de 450 à opérer au service de leurs gouvernements partout dans le monde, développé comme en développement. Elles mobilisent chaque année plus de 2 000 Md\$, soit 10 % de l'ensemble des investissements annuels globaux, publics ou privés. Elles disposent souvent d'une autonomie financière et juridique qui leur permet de démultiplier les moyens qui leur sont confiés. Assurant un rôle contracyclique en temps de crise, comme ce fut déjà le cas lors de la crise financière de 2008-2009 ou aujourd'hui pendant la crise pandémique, elles peuvent aussi pleinement utiliser leurs mandats d'intérêt général pour concilier des financements de relance post-crise avec des objectifs de plus long terme de protection de la nature ou de réduction des inégalités.

Les banques de développement partagent ainsi leur action entre réponse à l'urgence des crises et contribution à l'investissement de long

201

---

\* Senior Economist, Agence française de développement (AFD) ; chercheur associé, CERDI, Université Clermont Auvergne. Contact : [espagne@afd.fr](mailto:espagne@afd.fr).

terme. Elles représentent en cela la « main visible » de la puissance publique, pour reprendre l'intitulé d'une conférence de l'Agence française de développement (AFD) rassemblant 450 banques de développement en novembre 2020<sup>1</sup>. Elles se sont en effet engagées à réorienter massivement les flux financiers vers les Objectifs de développement durable (ODD) adoptés à l'ONU en 2015 dès la conférence sur le financement du développement d'Addis-Abeba. La même année, c'est la question de l'alignement des flux financiers avec les engagements de l'Accord de Paris de 2015 qui leur donne un nouveau rôle transformateur. À l'orée d'une période d'engagements démultipliés des institutions de développement pour les années à venir, nous proposons une synthèse des débats autour de la justification théorique et empirique de leurs actions, entre lutte contre les imperfections de marché, garanties apportées aux flux de financements privés ou institutions centrales des processus historiques d'industrialisation ou de soutien contemporain à des *new deal* verts.

La communauté financière au sens large (OCDE, FMI – Fonds monétaire international –, Banque mondiale, mais aussi les fonds de pension et le secteur financier privé plus généralement), les partenaires onusiens (PNUD – Programme des Nations unies pour le développement –, PNUE – Programme des Nations unies pour l'environnement –, Conventions sur le climat et sur la biodiversité) et de nombreux États admettent aujourd'hui le rôle central des banques publiques de développement pour réorienter et tirer parti de tous les flux financiers dans le sens du climat et des ODD<sup>2</sup>. Les questions des modalités de leur insertion dans l'architecture financière globale, de leur gouvernance comme de la transformation de leurs mandats restent néanmoins des sujets centraux de débat.

Nous commencerons par rappeler l'histoire longue de ces institutions, car cela souligne à quel point elles pourraient être des acteurs innovants de la reconstruction écologique. Leurs modes d'intervention variés se sont toujours accompagnés d'un cadre théorique lui-même évolutif de ce qui caractérise le développement et ses leviers, que nous aborderons ensuite. Les banques de développement agissent aussi au sein d'un système financier qui détermine pour une grande part les modalités d'action qu'elles peuvent adopter, en même temps qu'elles peuvent aussi en influencer la dynamique. Nous terminerons à titre d'exemple avec un projet actuel de facilité de liquidités et de financement supposément durable destinée aux pays d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine. Cette facilité, qui serait abondée en DTS (droits de tirage spéciaux) et pourrait utiliser le levier des banques de développement pour discriminer les financements considérés comme durables, illustre en creux, derrière des choix en apparence techniques, les enjeux profonds sur les dynamiques de développement à venir.

## *LES BANQUES DE DÉVELOPPEMENT : HISTOIRE(S) ET CATÉGORISATION(S)*

Il est possible de faire remonter l'origine des banques de développement aux banques publiques qui existaient dès le XIX<sup>e</sup> siècle en Europe (comme avec la Caisse des dépôts et consignations en France, créée dès 1816) ou en Amérique latine (en Argentine, au Brésil, au Costa Rica ou en Uruguay notamment<sup>3</sup>). Ces banques financent à l'époque le développement rural, industriel ou social tout en offrant un débouché sûr à l'épargne de classes moyennes émergentes. Une nouvelle vague de création de banques de développement nationales arrive dans les années 1930 en Amérique latine (Mexique, Colombie, Chili<sup>4</sup>), tandis qu'un grand projet de banque interaméricaine de développement est finalement rejeté par le Congrès américain.

La fin de la Seconde Guerre mondiale voit l'émergence des premières institutions multilatérales de développement, dans le cadre des Accords de *Bretton Woods*, avec notamment la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD), qui deviendra rapidement la Banque mondiale. En 1956 sont créées l'International Finance Corporation (IFC) et l'International Development Agency, comme parties du World Bank Group, ainsi que les premières banques régionales de développement comme la Banque européenne d'investissement incluse au Traité de Rome de 1958 ou l'Inter-American Development Bank (IADB) créée en 1959, puis plus tard l'African Development Bank (1964) et l'Asian Development Bank (1966).

La reconstruction en Europe donne aussi lieu à la structuration de nouvelles institutions financières de développement, telles que la KfW (Kredit Anstalt für Wiederaufbau) en Allemagne, créée en 1948 avec le soutien du plan Marshall. Hors d'Europe, citons encore l'Industrial Finance Corporation of India créée en 1948, l'Industrial Development Bank of India en 1964, la BNDES brésilienne (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social) créée en 1952 ou la Korea Development Bank créée en 1964. De nombreuses banques de développement sont aussi créées pour renforcer les exportations de leur pays d'origine en assurant ou en portant les risques de change, sur le modèle de l'Exim Bank américaine. Un réseau global et relativement structuré de banques de développement est ainsi déjà constitué dès les années 1970, incluant les banques multilatérales de développement globales et régionales, et les banques nationales ou locales de développement.

Outre les nécessités de porter ou d'accompagner les processus de développement, ces créations répondent aussi à des enjeux géopolitiques, tels que la guerre froide pour toute la période d'après-guerre ou, plus spécifiquement, la crise de Cuba en 1959 pour l'IADB ou les

premiers chocs pétroliers pour la création de l'Islamic Development Bank en 1973. L'Amérique latine crée ainsi de nombreuses institutions régionales au gré d'un processus d'intégration difficile et contradictoire : la Central American Bank for Economic Integration (1960), la Andean Development Corporation (CAF) en 1968, la Caribbean Development Bank (1969). Plus récemment, la tentative géopolitique d'union des BRICS (Brésil, Russie, Inde, Chine et Afrique du Sud) se matérialise par la création de la New Development Bank (NewDB), tandis que l'émergence de la Chine conduit à une nouvelle structuration de l'intégration asiatique et au-delà au travers notamment de la création de l'Asian Infrastructure Investment Bank comme outil financier au service de la stratégie des nouvelles routes de la soie. La définition même du développement et des transformations sociales et économiques qu'il entraîne est au coeur de ces tensions géopolitiques.

Dans les années 1980 et 1990, l'émergence du Consensus de Washington crée un cadre d'intervention très restrictif pour les banques de développement dont le rôle tend à s'effacer. Pourtant, même dans cet environnement *a priori* défavorable, les années 1990 voient encore la création de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) en 1991 afin d'aider les anciens pays communistes dans leur transition. C'est aussi en 1994 que la China Development Bank est créée, signant le premier acte d'un modèle de développement alternatif au Consensus de Washington. Les crises asiatiques de la fin des années 1990 et surtout la crise économique et financière de 2008 ont replacé ces institutions sur le devant de la scène, ouvrant un nouveau débat théorique et pratique sur leurs modalités d'intervention.

Le réseau d'institutions de développement croît ainsi fortement dans les années 2000 et 2010 pour atteindre plus de 400 institutions à ce jour<sup>5</sup>. Expliquer le rôle des banques de développement se heurte immédiatement à l'hétérogénéité historique, institutionnelle, juridique et financière que l'on vient de parcourir. Elles conservent certes des caractéristiques communes : institutions publiques à mandat spécifique, ayant un pouvoir de création monétaire<sup>6</sup> et des mandats économiques et sociaux spécifiques. Mais leurs modalités d'intervention variées reflètent aussi des perspectives contrastées sur la nature et les moyens du développement.

### AUX SOURCES DES PRINCIPES D'INTERVENTION

La conférence internationale sur le financement du développement d'Addis-Abeba, en 2015, a donné aux banques de développement un rôle clé dans le financement des ODD. L'Accord de Paris, en 2015 également, est venu ajouter le sujet pressant du financement des stratégies de décarbonation et des investissements nécessaires à l'adaptation

aux effets du changement climatique. La notion d'imperfection de marché reste majoritairement utilisée pour justifier (et limiter) l'intervention de ces institutions publiques. Cette notion d'imperfection suppose en miroir l'existence d'une référence à un monde (très théorique) de marchés financiers efficaces qui permettraient de valoriser à chaque instant n'importe quelle information existante. Et bien que la crise financière de 2008 ait mis en lumière les imperfections structurelles des marchés financiers dans un monde réel caractérisé par une incertitude radicale, c'est bien ce cadre plus rhétorique que théorique de la correction des imperfections de marché qui préside toujours à l'intervention publique des banques de développement.

Dans un tel cadre, exposé par Ocampo et Ortega (2020), les banques de développement ont sept rôles clés à jouer, qui correspondent à autant d'imperfections de marché à réduire : un rôle contracyclique, un rôle d'aide au développement des pays les moins avancés, un rôle social en faveur des groupes exclus du développement, un rôle d'inclusion financière, un rôle de soutien à l'innovation et de transformation structurelle, un rôle de financement d'infrastructures, et enfin un rôle d'atténuation et d'adaptation au changement climatique. Ces différents objectifs sont liés entre eux. Ainsi le rôle contracyclique a évidemment des implications à long terme en ce qu'il détermine la possibilité même de poursuivre des stratégies d'innovation et de changement structurel. Il a des implications sur l'accès au financement des pays les moins avancés qui seront les premiers affectés en cas de crise. Le rôle social des banques de développement ou l'inclusion financière des populations marginalisées fait encore échos aux impacts sociaux d'une crise, tandis que le financement d'infrastructures nouvelles ou d'investissements liés à la réduction de la trajectoire d'émissions de gaz à effet de serre peut opportunément s'amplifier dans le cadre de ce rôle contracyclique.

Ce cadre est cependant trop restrictif pour embrasser la variété des formes d'intervention des banques de développement aujourd'hui. Les cycles financiers, entraînant des phénomènes d'emballements et de crises, donnent aux banques de développement et plus largement à la puissance publique un rôle contracyclique lors de crises financières majeures, telles que l'actuelle crise de la Covid-19 ou la crise de 2008. Au-delà de ces moments de crise, l'incertitude radicale dans laquelle se déploient les choix d'investissement des acteurs financiers ne peut être réduite que par des formes d'intervention publique portées notamment par les banques de développement, validant ou freinant les formes structurantes d'innovations (Mazzucato, 2011). Enfin, et sans doute de manière bien plus essentielle que jamais aujourd'hui, les externalités négatives liées à la destruction des communs locaux ou globaux, tels que

le changement climatique, sont le lieu d'action privilégié à venir des banques de développement. L'AFD est ainsi l'une des premières institutions de développement à s'être engagée dans une activité entièrement alignée sur les objectifs de l'Accord de Paris<sup>7</sup>. Au-delà de la « correction d'imperfections de marché », les banques de développement contribuent plutôt à la création de nouveaux marchés ou à l'orientation qualitative de marchés existants.

Enfin, l'architecture financière des banques de développement s'inscrit elle-même dans une architecture financière globale qui impose un certain nombre d'orientations aux banques de développement. Cette architecture financière globale façonne des contraintes de financement externe très contrastées suivant que les pays possèdent une monnaie de réserve ou une monnaie non convertible, suivant qu'ils sont plutôt exportateurs de matières premières ou importateurs, insérés dans les chaînes commerciales globales ou contrôlant leurs flux de capitaux, disposant d'un marché financier liquide et profond ou non, etc. Il ne s'agit pas ici de simples éléments de contexte pour le déploiement des activités des banques de développement, mais de variables structurantes qui déterminent les formes de leur action. Les économies émergentes et en développement sont ainsi contraintes par les risques associés aux taux de change, à des changements politiques parfois brusques et à des marchés financiers locaux peu développés et pas assez liquides. En intervenant sur ces différents risques, les banques de développement deviennent une courroie de transmission essentielle des liens financiers tissés entre pays développés et pays émergents ou en développement.

206

*ENJEUX INSTITUTIONNELS  
DES BANQUES DE DÉVELOPPEMENT  
DANS L'ARCHITECTURE FINANCIÈRE GLOBALE*

Une caractéristique notable de l'architecture financière internationale de la dernière décennie réside dans le développement massif de nouvelles formes d'intermédiation financière qui s'est accéléré à la suite de la crise économique et financière de 2008. Ainsi en est-il du déploiement rapide du *shadow banking*, qui représente la production (par la titrisation) et le financement (par des marchés de financement de gros ou des marchés de dérivés) de titres négociables (Gabor, 2020).

Un mécanisme de base du *shadow banking* passe par les marchés *repo*, sur lesquels un investisseur peut vendre un titre (collatéral) avec une promesse de le racheter à un point donné du futur. Il accède ainsi à du *cash* (ou à un titre plus liquide). Entre-temps, l'investisseur reste propriétaire économique du titre (et reçoit donc les intérêts associés), tandis que la contrepartie en possède la propriété légale (et peut donc

vendre le titre si l'acteur financier fait défaut). La contrepartie est néanmoins exposée au risque que le titre échangé soit moins liquide et perde de sa valeur dans le cas où l'investisseur fait défaut. Elle traduit donc ce risque additionnel par un *haircut* initial sur le *cash* donné en échange du titre (l'investisseur reçoit ainsi seulement 90 % de la valeur du titre en *cash*, par exemple), et par une valorisation continue du titre à sa valeur de marché qui entraîne des appels de marge si la valeur fluctue. Ainsi si le titre perd de sa valeur, l'investisseur initial doit apporter des titres additionnels pour compenser, et inversement la contrepartie doit souvent apporter du *cash* additionnel si le titre prend de la valeur.

Après 2008, l'intervention des banques centrales s'est progressivement déployée afin d'enrayer le caractère procyclique et déstabilisateur de ces modes de financement. En effet, ces formes de financement appuyé sur du collatéral nourrissent des phases de liquidité et de levier qui accentuent la cyclicité économique et renforcent en sens inverse les situations de crise. Au fil des politiques d'assouplissement quantitatif, les banques centrales des principaux pays occidentaux sont ainsi devenues *market makers* en dernier ressort, rachetant directement les titres les plus utilisés comme collatéral sur les marchés *repo* (en particulier les obligations d'État) pour en garantir le prix. Elles prennent ainsi à leur bilan le risque de liquidité encouru normalement par les acteurs du marché *repo* et s'assurent ainsi que les investisseurs peuvent sortir du marché sans (trop de) perte. Dans cette perspective, le rachat de titres publics par les banques centrales ne représente pas tant une monétisation déguisée de la dette publique ou une politique quasi fiscale de la puissance monétaire, qu'une mesure de stabilisation financière par la réduction du risque pour les détenteurs d'actifs. Face aux nouveaux risques climatiques, les banques centrales sont d'ailleurs en train d'élargir leur mandat à celui de *climate rescuers* en dernier ressort (Cuppey-Soubeyran, 2020 ; Dafermos *et al.*, 2021).

L'idée d'un rôle spécifique des banques de développement dans l'alignement des flux financiers publics et privés avec les objectifs de l'Accord de Paris ou les ODD émerge de ce cadre général. Avec les initiatives de *blended finance*, il ne s'agit rien moins que de construire un écosystème financier pour les pays en développement et émergents reposant sur une intermédiation bancaire et non bancaire tournée vers des critères sociaux, environnementaux et de gouvernance. C'est en cela le point d'aboutissement de trois dynamiques distinctes d'après Gabor (2020). D'un côté, de nombreuses initiatives, sous la houlette du FMI, ont soutenu la formation de marchés financiers locaux dans les pays en développement et émergents, avec notamment le développement de marchés d'obligations en monnaie locale. D'un autre côté, l'initiative

de la Banque mondiale de maximiser la finance pour le développement a impulsé la création de titres financiers homogènes correspondant aux différents ODD, notamment dans le domaine des infrastructures de transport ou de l'énergie. *In fine*, le souhait des régulateurs de voir se transformer le *shadow banking* en une forme de finance de marché résiliente peut se réaliser, du moins en apparence, par la convergence des deux initiatives précédentes.

Pour attirer les capitaux privés des pays développés ou de leurs classes aisées, les pays en développement ou émergents doivent néanmoins réduire un certain nombre de risques additionnels. Les banques de développement vont voir se dessiner ainsi pour elles-mêmes un nouveau rôle. Garanties des risques plus que financeurs directs, les banques de développement de ce nouveau « consensus de Wall Street » (Gabor, 2020) font levier sur la finance privée pour accélérer les investissements réputés durables et socialement responsables. Mais, ce faisant, leur action peut aussi renforcer les fragilités macroéconomiques des pays concernés, tout en n'apportant que des réponses partielles aux nécessités des transitions. La proposition récente de *Liquidity and Sustainability Facility* (LSF) portée par la Commission économique des Nations unies pour l'Afrique fournit une illustration de ce biais.

### LA CRISE DE LA COVID-19 ET L'EXEMPLE DE LA LSF

La crise de la Covid-19 pourrait constituer une formidable accélération de ce processus d'irruption des logiques de la finance de marché dans les politiques de développement et sur les domaines couverts par les objectifs de développement durable. Dans un premier temps, l'irruption de la pandémie de Covid-19 a entraîné une perturbation massive des marchés de la dette pour de nombreuses nations souveraines des marchés émergents qui, il y a quelques mois encore, bénéficiaient d'un accès total aux marchés. Les pays émergents ont en effet fait face à une triple crise mêlant fuite de capitaux, chute des taux de change et dévissage des cours des matières premières, rendant nécessaire la mise en place des dispositifs d'urgence traditionnels du FMI ou des bailleurs publics (initiative DSSI de suspension du service de la dette, *Debt Service Suspension Initiative*), mais aussi offrant l'opportunité de réformes plus structurelles.

Une initiative de l'UNECA (United Nations Economic Commission on Africa), portée par sa secrétaire générale Vera Songwe, propose ainsi de créer un véhicule de financement, le LSF, pour soutenir l'accès au marché à des taux plus bas pour les marchés émergents, les pays en développement et les pays les plus vulnérables, le but affiché étant de faire avancer les initiatives de développement durable (Songwe, 2020). Les prêts initiaux à la Facilité seraient accordés par les Trésors natio-



naux et les banques centrales par le biais de dépôts de DTS portant intérêt et non utilisés. Si 500 Md\$ de DTS nouveaux venaient à être effectivement émis dans les mois qui viennent, les pays du G7 en recevraient 217 Md\$. Un « prêt » volontaire de DTS non utilisés portant intérêt pourrait ainsi contribuer à la mise en place d'un tel mécanisme de réinsertion sur le marché. Cette facilité viendrait compléter les mécanismes et les fonds multilatéraux existants conçus pour aider les pays émergents et les pays pionniers, en particulier ceux qui ont besoin de liquidités et d'un accès aux marchés.

L'argument central de la Facilité est que presque tous les émetteurs des marchés développés bénéficient de marchés *repo* étendus, qui améliorent la liquidité et réduisent les coûts d'emprunt. En revanche, les émetteurs de dette en devises fortes des marchés émergents font actuellement face à des coûts d'emprunt plus élevés qu'ils ne le devraient, en raison de l'absence de tels marchés de *repo*. Même lorsque les émetteurs de dette des marchés émergents y ont accès, les marchés *repo* sont à court terme, très variables, et de taille et de prix sporadiques. Cette imperfection diminue la demande du secteur privé pour la dette des marchés émergents et augmente les taux associés aux émetteurs souverains. En ce qui concerne les coûts d'emprunt pour les souverains, l'UNECA estime que la facilité pourrait permettre aux régions en développement de réaliser des économies totales de 39 Md\$ à 56 Md\$ sur une période de cinq ans, ce qui améliorerait ainsi la viabilité de la dette des pays vulnérables. Les prêteurs privés pourraient ainsi donner en garantie à la Facilité des obligations africaines, asiatiques et latino-caribéennes afin d'obtenir un financement qui pourrait être utilisé pour acheter des obligations supplémentaires des pays éligibles. Cette injection de financements privés moins chers dans les pays souverains vulnérables des marchés émergents serait la première du genre dans ces régions, orientant le *shadow banking* vers des géographies nouvelles.

Une fois établie, la Facilité serait supposée permettre la mobilisation des capitaux et des investissements en faveur d'efforts clés en matière de durabilité, notamment des initiatives d'action pour le climat alignées sur l'Accord de Paris. Il pourrait encore s'agir d'initiatives et d'instruments spécifiques aux ODD (comme des « obligations ODD ») – par exemple, l'initiative « ODD 7 » de la Commission des Nations unies sur l'énergie propre, ou encore en soutien à l'intention de la Banque mondiale d'investir le champ de la biodiversité. La Facilité se propose ainsi de contribuer à soutenir une série de priorités en matière de développement durable, parachevant ainsi la requalification du *shadow banking* en finance soutenable. Alors qu'une émission de DTS a pu être annoncée pour le printemps 2021, l'usage de ces DTS dans un but de développement comme l'avance cette proposition pourrait ainsi définir

les formes des politiques de développement pour les années à venir. Cette proposition de Facilité a pu recevoir des soutiens politiques multiples et représente, par sa visée globale, un point structurant du débat sur le rôle des banques de développement dans les temps à venir.

Cependant, la gestion du risque de collatéral pose question (Gabor, 2021) : le *haircut* serait certes concessionnel grâce à des systèmes de garantie assurés par des banques de développement, mais s'appuierait également sur des notations externes, dont on sait le caractère faillible et procyclique. Autrement dit, il faut arbitrer entre la fourniture de liquidité et la gestion du risque procyclique.

Par ailleurs, il pourrait y avoir un conflit d'intérêt potentiel si l'administrateur de la banque commerciale du fonds est impliqué dans des opérations commerciales dans un pays. Surtout, les garanties sont supposées évoluer avec les prix du marché, des appels de marge particulièrement procycliques et un risque de change porté sans doute par la partie publique. Le véhicule se concentrera initialement sur les pays ayant un accès déjà établi au marché et dont les fondamentaux macroéconomiques étaient solides avant la crise. De ce fait, les souverains ciblés seront ceux qui, bien que connaissant des problèmes de liquidité, présentent des profils macroéconomiques globalement solides et de bons fondamentaux de marché. Les banques de développement sont par ailleurs appelées en renfort pour un apport de fonds initial ou une contribution à la garantie permettant de rassurer l'investisseur privé quant aux différents risques additionnels que les marchés *repo* peuvent présenter dans un contexte de pays en développement.

On retrouve le *Wall Street Consensus* de Gabor (2020), à la jonction de plusieurs initiatives visant à créer des systèmes financiers offrant aux investisseurs institutionnels la possibilité de facilement acheter des obligations locales, y compris des titres adossés à des infrastructures de la transition bas carbone. La transition écologique devient ici davantage le prétexte à la création de nouvelles classes d'actifs financiers que l'horizon d'un projet politique de développement soutenable.

## CONCLUSION

Comment concilier les urgences financières et la contribution active aux transformations structurelles de la décennie notamment vis-à-vis de l'enjeu climatique (Griffith-Jones *et al.*, 2020) ?

À un premier pôle des usages possibles des banques de développement se trouve le modèle du *Green New Deal* (CNUCED, 2019). Ainsi le *Green Deal* européen lancé par Ursula von der Leyen, présidente de la Commission européenne, en septembre 2019, prévoit explicitement de revoir les règles concernant les aides publiques et de donner un

rôle primordial aux banques publiques européenne et nationales. La Banque européenne d'investissement (BEI) s'affiche comme « la banque du climat » et projette de débloquer jusqu'à 1 000 Md€ d'investissements dans l'action pour le climat et le développement durable au cours de la prochaine décennie. Les banques publiques de développement ont ici le rôle de créer de nouveaux marchés et de faire émerger de nouveaux paradigmes techno-économiques.

Dans un second cadre conceptuel, les banques de développement peuvent être le maillon d'une plus forte mobilisation du secteur privé. La pandémie de Covid-19 semble renforcer aujourd'hui cette stratégie d'un développement durable fondée sur l'utilisation conjointe de mécanismes de marchés, de nomenclatures ESG (environnementales, sociales et de gouvernance) signalant une orientation supposément vertueuse des investissements, de garanties apportées par la puissance publique et notamment les banques de développement pour limiter les risques additionnels pris par le secteur privé, y compris les risques de moindre rentabilité de la transition écologique. Les déclarations publiques pour une relance verte, combinées aux difficultés des finances publiques des pays en développement et aux mesures d'urgence prises par les banques centrales pour garantir la liquidité, offrent un espace à ces stratégies. Le risque en est cependant d'accroître les fragilités financières dans les pays en développement tout en nourrissant un verdissement des flux financiers peu rigoureux, et homogénéisé pour soutenir la création de nouvelles classes d'actifs.

## NOTES

1. En novembre 2020, à l'occasion du Sommet « finance en commun », l'AFD a accueilli une conférence internationale rassemblant près de 450 banques de développement, à l'initiative de l'International Development Finance Club (IDFC).

2. Voir le site : <https://www.afd.fr/fr/actualites/les-principales-annonces-du-sommet-finance-en-commun>.

3. Voir notamment Bertola et Ocampo (2012).

4. *Ibid.*

5. Voir la base de données sur les banques de développement créée en 2020 par l'AFD : <https://afdshiny.shinyapps.io/developmentbanksdatabase/>.

6. Les banques de développement, tout comme les banques commerciales, créent de la monnaie au moment même où elles prêtent. Elles réalisent cette opération en accroissant leur bilan en même temps à l'actif (pour le prêt) et au passif (pour les dépôts ou des formes de passifs moins immédiatement liquides). La création monétaire n'est pas pour autant illimitée, dans la mesure où elle dépend de la gestion par la banque (et le régulateur) d'un certain nombre de risques : risque de crédit bien sûr, mais aussi de change, de refinancement, risque géopolitique, ou encore risque climatique.

7. Voir le site : <https://www.afd.fr/fr/page-thematique-axe/climat>.

---

*BIBLIOGRAPHIE*

- BERTOLA L. et OCAMPO J. A. (2012), *The Economic Development of Latin America since Independence*, Oxford University Press.
- CNUCED (Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement) (2019), *Trade and Development Report 2019: Financing a Global Green New Deal*, <https://unctad.org/webflyer/trade-and-development-report-2019>.
- COUPPEY-SOUBEYRAN J. (2020), « Le rôle de la politique monétaire dans la transition écologique : un tour d'horizon des différentes options de verdissement », Institut Veblen.
- DAFERMOS Y., GABOR D. et MICHELL J. (2021), « The Wall Street Consensus in Pandemic Times: What Does It Mean for Climate-Aligned Development? », *Canadian Journal of Development Studies/Revue canadienne d'études du développement*, pp. 1-14.
- GABOR D. (2020), « The Wall Street Consensus », UWE Bristol, mimeo.
- GABOR D. (2021), « The Liquidity and Sustainability Facility for African Sovereign Bonds: a Good ECA/PIMCO Idea Whose Time Has Come? », UWE Bristol, mimeo.
- GRIFFITH-JONES S., ATTRIDGE S. et GOUETT M. (2020), *Securing Climate Finance through National Development Bank*, ODI Report.
- MAZZUCATO M. (2011), « The Entrepreneurial State », *Soundings*, vol. 49, n° 49, pp. 131-142.
- OCAMPO J. A. et ORTEGA V. (2020), « The Global Development Banks' Architecture », AFD, *Document de travail*, n° 177.
- RIoux R., BONNEL A., DJOUFELKIT H. et VALADIER C. (2020), « La crise de la Covid-19 dans les pays en développement : quelles conséquences et quelles perspectives ? », *Revue d'économie financière*, n° 139/140, pp. 189-196.
- SONGWE V. (2020), <https://www.ft.com/content/c784b7f5-6a07-4500-bb4a-da4f95f891f8>.