

**Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique**Comité des politiques macroéconomiques, de la réduction
de la pauvreté et du financement du développement**Troisième session**

Bangkok et en ligne, 20-22 octobre 2021

Point 3 de l'ordre du jour provisoire*

**Dynamiser les stratégies de financement novatrices et
numériques à l'appui des objectifs de développement
durable****Dynamiser les stratégies de financement novatrices et
numériques à l'appui des objectifs de développement
durable****Note du secrétariat***Résumé*

Plus d'un an après son apparition, la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19) reste un obstacle majeur à une reprise économique soutenue et à la réalisation des objectifs de développement durable. En facilitant la mise à disposition de davantage de ressources financières et en assurant une meilleure adéquation entre les investissements publics et privés et les objectifs de développement durable, les stratégies de financement novatrices et numériques peuvent contribuer à relever ces défis. Le présent document traite de plusieurs instruments et stratégies de financement innovants et numériques dans le contexte de la région Asie-Pacifique et donne un aperçu des principaux défis stratégiques et réglementaires qui doivent être relevés pour maximiser les avantages potentiels de ces instruments et stratégies afin d'accroître les financements en faveur des objectifs de développement durable.

Les stratégies de financement innovantes et numériques et mesures de politique générale examinées dans le présent document sont : 1) les obligations thématiques, ainsi que l'adoption de cadres et de normes et le renforcement des capacités techniques et institutionnelles que ces obligations nécessiteraient, qui sont présentées comme des domaines d'action potentiels nécessitant une attention particulière ; 2) l'information et la communication concernant les risques liés au climat, qui peuvent constituer un moyen important d'évoluer vers un système financier vert, capable de mieux soutenir l'action climatique ; 3) les échanges de dettes contre des mesures d'adaptation aux changements climatiques, qui peuvent atténuer le surendettement et aider à relever les défis liés à l'insuffisance des flux de financement de l'action climatique et 4) le renforcement des systèmes de paiement numérique afin qu'ils contribuent davantage à la réalisation des objectifs de développement durable. Après avoir abordé les principaux obstacles et risques liés au financement numérique, le présent document comprend également un programme d'action visant à améliorer l'accès au financement numérique en Asie et dans le Pacifique.

Le Comité des politiques macroéconomiques, de la réduction de la pauvreté et du financement du développement souhaitera peut-être examiner la pertinence de ces stratégies de financement pour la région et définir des mesures qui peuvent contribuer à en maximiser les avantages potentiels, y compris grâce à la coopération régionale, en soutenant l'action climatique et les objectifs de développement durable. Il souhaitera peut-être aussi donner des orientations au secrétariat sur la manière dont ce dernier peut aider les États membres à renforcer leurs capacités en vue de mettre en œuvre ces stratégies grâce à des programmes d'assistance technique.

* ESCAP/CMPF/2021/L.1.

I. Introduction

1. La maladie à coronavirus (COVID-19) et les mesures prises afin de contenir sa propagation ont mis à rude épreuve les systèmes sanitaires et économiques du monde entier. Les conséquences socioéconomiques sans précédent de la pandémie font peser une menace sérieuse sur la réalisation des objectifs de développement durable. Dans le même temps, la lutte contre les changements climatiques représente encore un défi colossal, et la nécessité de s'adapter et d'atténuer leurs effets n'a jamais été aussi urgente. La disponibilité de ressources budgétaires suffisantes alignées sur les objectifs de développement durable et l'action climatique est essentielle pour prévenir ces risques et relever ces défis. L'adoption de mesures visant à accroître la marge de manœuvre budgétaire restera cruciale, mais elle pourrait ne pas suffire.

2. Des stratégies de financement novatrices et numériques peuvent aider à orienter les fonds directement vers l'action climatique et les objectifs de développement durable. Les stratégies de financement novatrices abordées dans le présent document comprennent l'utilisation d'instruments financiers comme les obligations vertes, sociales ou durables (obligations thématiques), des mécanismes tels que l'échange de dettes contre des mesures d'adaptation aux changements climatiques et des politiques consistant à obliger les institutions financières à communiquer sur les risques liés au climat. Les stratégies financières numériques tirent parti de la progression de la transformation numérique afin d'accéder aux services financiers, offrant aux personnes qui sont laissées pour compte des possibilités de progrès économique et contribuant ainsi à la réalisation des objectifs 1 (Pas de pauvreté) et 10 (Inégalités réduites).

3. Le présent document, qui vise à éclairer les discussions de fond au titre du point 3 de l'ordre du jour, propose une vue d'ensemble de la situation dans la région, un examen des défis et des possibilités et des recommandations sur les manières de dynamiser les stratégies de financement novatrices et numériques à l'appui des objectifs de développement durable et de l'action climatique.

II. Obligations thématiques : adopter des cadres et des normes pour financer la réalisation des objectifs de développement durable¹

4. Les obligations thématiques sont des titres de créance émis par des gouvernements et des entités du secteur privé et dont la particularité est que les fonds levés doivent être utilisés pour financer des projets ayant des retombées positives sur les plans social et environnemental. Elles s'apparentent aux obligations à taux fixe ordinaires, offrant des rendements prévisibles aux investisseurs sous forme de taux fixe en contrepartie d'un investissement à moyen et long terme. Il existe différents types d'obligations thématiques, notamment les obligations vertes, les obligations sociales, les obligations durables et les obligations liées aux objectifs de développement durable. Ces dernières doivent financer des projets alignés sur les objectifs de développement durable et pourraient inclure des obligations axées sur les questions de genre visant à mobiliser des financements pour la promotion de la parité des sexes ou l'appui aux entrepreneuses.

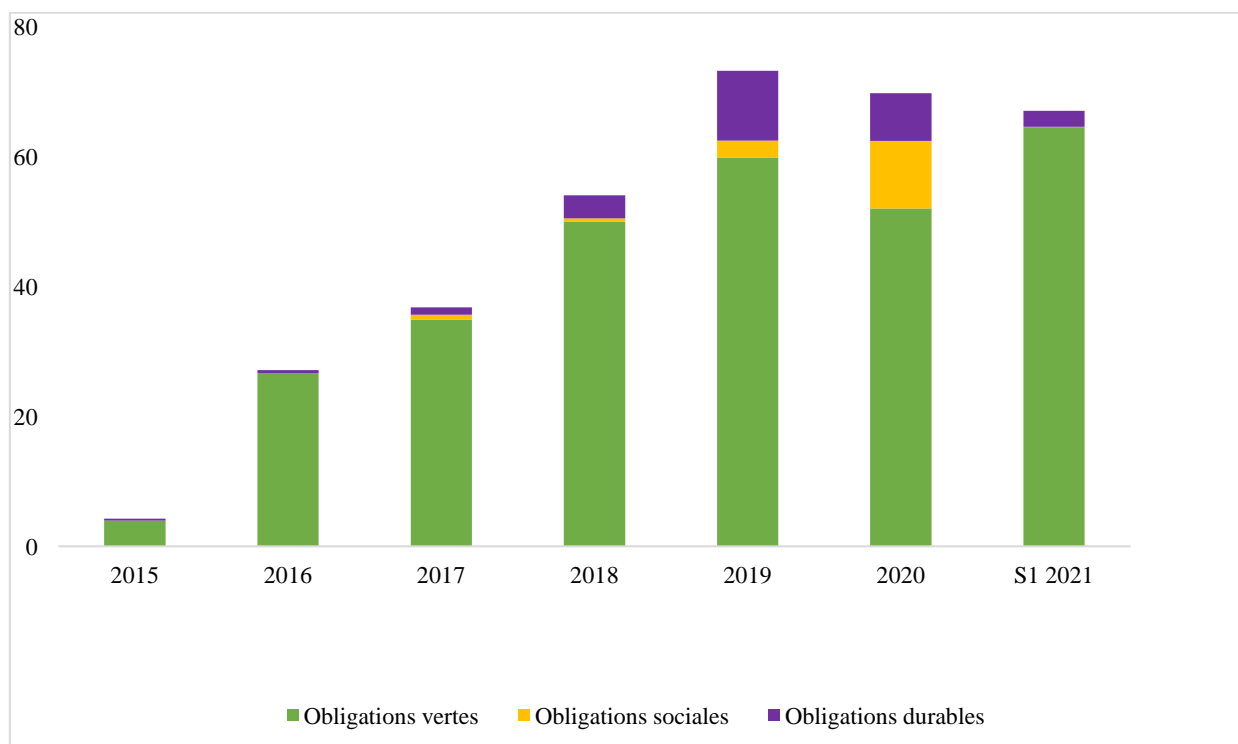
¹ Les sections II, III et IV sont en grande partie tirées de la publication intitulée *Financing the SDGs to Build Forward Better from the COVID-19 Pandemic in Asia and the Pacific*, chap. 2 (publication des Nations Unies, à paraître).

5. L'émission d'obligations thématiques a connu une augmentation substantielle ces dernières années (voir figure I), et plusieurs gouvernements y ont eu recours pour financer des mesures visant à lutter contre la pandémie de COVID-19. Par exemple, en 2020, le Gouvernement thaïlandais a émis une obligation durable qui lui a permis de lever 988 millions de dollars, dont les deux tiers ont servi à renforcer le système de santé et à engager un plan de relance à l'appui des groupes vulnérables, le tiers restant étant alloué au financement de projets d'adaptation aux changements climatiques et d'atténuation de leurs effets.

6. Parmi les exemples d'obligations vertes émises dans la région ces dernières années, on peut citer l'obligation verte souveraine des Fidji et le *sukuk* (obligation islamique) vert souverain d'Indonésie. L'obligation verte souveraine des Fidji a permis de lever 46,5 millions de dollars en 2017 et a été la première obligation de ce type à être émise par un pays en développement. Les petits États insulaires en développement du Pacifique pourraient suivre cet exemple en exploitant le potentiel immense du marché des obligations vertes. Le *sukuk* vert souverain indonésien, qui a permis de lever 1,25 milliard de dollars en 2018, a été la première obligation souveraine qui visait exclusivement à financer les efforts de lutte contre les changements climatiques en respectant le droit islamique. Cette émission a permis de financer des projets dans l'énergie renouvelable, le rendement énergétique, le transport durable, la transformation des déchets en énergie et la gestion des déchets, ainsi que la résilience aux changements climatiques dans les zones vulnérables. Globalement, le marché des obligations vertes devient la référence pour les gouvernements ou les institutions privées cherchant à émettre d'autres types d'obligations thématiques.

Figure I

Émission d'obligations thématiques en Asie et dans le Pacifique
(En milliards de dollars des États-Unis)



Source : calculs de la CESAP à partir de données provenant de l'Initiative pour les obligations climat et de l'International Capital Market Association.

Abréviation : S1, premier semestre.

7. Alors que la liste des émetteurs d'obligations vertes en Asie et dans le Pacifique s'allonge, les capacités techniques restent inégales d'un pays à l'autre et le potentiel du marché n'est toujours pas pleinement exploité. Un examen plus approfondi des données montre qu'en 2020, la Chine, le Japon et la République de Corée ont représenté près de 80 % des émissions d'obligations vertes, suivis par l'Indonésie, la Thaïlande et Singapour. À l'échelle mondiale, les obligations vertes ne représentent encore que 2 % de l'ensemble du marché obligataire, ce qui indique qu'on peut avoir davantage recours à ce type d'émission pour combler le déficit de financement en faveur de la lutte contre les changements climatiques et l'appui à la réalisation des objectifs de développement durable.

8. L'absence de cadre clair et de politiques connexes concernant l'émission d'obligations vertes demeure un obstacle important dans plusieurs pays². Si certains sont en bonne voie d'établir un cadre politique solide à l'appui de l'émission d'obligations thématiques, beaucoup d'autres ne connaissent pas les spécificités du marché des obligations vertes mais ont déjà émis des obligations à taux fixe, et plus d'une douzaine d'États membres n'ont pas encore émis d'obligation d'État. Le développement de capacités institutionnelles solides est une condition préalable à l'exploitation des obligations thématiques et à l'accès direct aux marchés et aux investisseurs internationaux.

9. Afin de faciliter l'émission d'obligations thématiques dans la région, les décideurs peuvent envisager quatre mesures principales. Premièrement, ils peuvent adopter des normes et des cadres internationaux reconnus comme les Principes applicables aux obligations vertes de l'International Capital Market Association qui sont des lignes directrices facultatives pour assurer la transparence dans la communication d'informations aux investisseurs, aux garants d'émission, aux agents de placement et aux autres parties prenantes. Selon les Principes, les fonds levés par l'obligation doivent servir à financer des projets verts adaptés entraînant des bénéfices environnementaux clairs. Il s'agit par exemple de projets dans les domaines de l'énergie renouvelable, de la prévention et de la maîtrise de la pollution, de la gestion durable de l'eau et des eaux usées et de l'adaptation aux changements climatiques. L'émetteur doit communiquer clairement aux investisseurs comment les projets seront sélectionnés et évalués, et les fonds levés par l'obligation doivent être financièrement séparés et, de préférence, soumis à des audits externes. Enfin, les Principes recommandent d'inclure dans les rapports annuels aux créanciers obligataires une liste des projets financés, accompagnée d'une brève description et d'une liste des effets escomptés³. L'International Capital Market Association gère d'autres cadres, notamment les Principes applicables aux obligations sociales et les Principes applicables aux obligations liées au développement durable⁴. Des normes claires relatives aux obligations sont essentielles pour permettre aux institutions financières et aux marchés de collaborer efficacement avec les investisseurs potentiels en Asie et dans le Pacifique ainsi que de développer des produits et des services qui peuvent aider à financer l'action climatique et les objectifs de développement durable.

² Josué Banga, « The green bond market: a potential source of climate finance for developing countries », *Journal of Sustainable Finance & Investment*, vol. 9, n° 1 (2019), pp. 17-32.

³ International Capital Market Association, « Green Bond Principles: voluntary process guidelines for issuing green bonds » (Paris, 2021). Disponible à l'adresse suivante : www.icmagroup.org/assets/documents/Sustainable-finance/2021-updates/Green-Bond-Principles-June-2021-100621.pdf.

⁴ International Capital Market Association, « Sustainable finance ». Disponible à l'adresse suivante : www.icmagroup.org/sustainable-finance/ (page consultée le 6 août 2021).

10. En plus des normes internationales, il existe des cadres régionaux et nationaux, comme la taxinomie des activités durables récemment établie par l'Union européenne et les normes de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) relatives aux obligations vertes. La taxinomie de l'Union européenne est un système de classification qui dresse une liste des activités économiques écologiquement viables. Elle vise à fournir aux entreprises, aux investisseurs et aux décideurs des définitions appropriées pour les activités économiques durables. Les taxinomies peuvent compléter les normes relatives à l'émission d'obligations thématiques. Par exemple, l'édition 2021 des Principes applicables aux obligations vertes encourage les émetteurs à fournir des informations, le cas échéant, sur la mesure dans laquelle les projets sont alignés sur les taxinomies officielles.

11. Il est important de noter que les normes mondiales peuvent ne pas convenir dans tous les cas aux applications nationales ou régionales et peuvent donc nécessiter des ajustements. Par exemple, les normes de l'ASEAN relatives aux obligations vertes s'appuient sur les Principes applicables aux obligations vertes de l'International Capital Market Association mais sont adaptées aux émetteurs dont la zone géographique et l'économie sont liées à l'Asie du Sud-Est. En résumé, les gouvernements envisageant d'émettre des obligations thématiques doivent déterminer clairement leur marché cible avant d'adopter une norme précise d'obligation. Si les normes nationales ou régionales peuvent ne pas convenir pour lever des fonds auprès d'investisseurs internationaux qui ne connaissent pas les réglementations nationales, un cadre reconnu au niveau international peut ne pas convenir pour une obligation destinée à des investisseurs nationaux.

12. Deuxièmement, les décideurs peuvent recenser les projets verts, sociaux ou liés aux objectifs de développement durable qui peuvent être financés au moyen d'obligations thématiques. Il faut pour cela que les gouvernements émetteurs soient à même de sélectionner, de concevoir et d'exécuter des projets susceptibles d'être financés. Il est important de comprendre que la bancabilité dans le contexte de ces projets va au-delà des rendements financiers et comprend des critères socioéconomiques comme l'amélioration de la résilience des communautés⁵. Cependant, dans les pays en développement, les capacités nécessaires pour créer des filières de projets verts pouvant être financés font souvent défaut⁶. Compte tenu de l'importance des projets sous-jacents pour l'émission réussie d'obligations thématiques, les gouvernements souhaitant accéder à ce type de financement devraient mettre en place une stratégie visant à établir une filière de projets verts et sociaux pouvant être financés.

13. Troisièmement, les décideurs peuvent établir une méthodologie adaptée pour vérifier les effets des projets financés par l'obligation sur les plans environnemental et social. Comme c'était le cas avec les Principes applicables aux obligations vertes et les autres cadres relatifs aux obligations vertes, il est essentiel que l'émetteur informe et rende compte de l'utilisation du produit de l'émission, et tous les fonds doivent faire l'objet d'un suivi de sorte que les investisseurs puissent s'assurer qu'ils sont utilisés aux fins annoncées par l'émetteur. Dans cette optique, la vérification des effets environnementaux par des tiers joue un rôle de plus en plus essentiel pour ce qui est de réduire les

⁵ Charlotte Ellis et Kamlesh Pillay, « Understanding “bankability” and unlocking climate finance for climate compatible development » (Capetown, Climate and Development Knowledge Network, 2017), p. 5.

⁶ Ibid., p. 6.

asymétries d'information et de prévenir les soupçons de verdissement d'image⁷. Certaines normes relatives aux obligations, comme la norme sur les obligations climatiques de l'Initiative pour les obligations climat, comprennent une liste d'organisations vérificatrices certifiées, qui offrent aux investisseurs une plus grande certitude quant à la qualité des projets à financer.

14. Dans cet esprit, l'émetteur devrait garder plusieurs aspects à l'esprit, notamment l'objectif de l'obligation et les types de projets et d'activités à financer. Chaque obligation peut avoir des caractéristiques propres, mais toutes pourraient suivre une structure connue. Il est également essentiel de comprendre qu'une obligation thématique est avant tout un titre de dette à revenu fixe. En tant que telles, les obligations thématiques ne conviennent pas forcément aux projets à haut risque qui ne fourniront pas de flux de trésorerie réguliers avant le terme. De plus, les décideurs doivent faire en sorte d'avoir les capacités budgétaires nécessaires pour assurer le service de la dette découlant de l'émission d'obligations vertes, ce qui est devenu particulièrement important depuis l'apparition de la pandémie de COVID-19, qui a considérablement réduit la marge de manœuvre budgétaire dans de nombreux pays en développement.

15. Quatrièmement, la coopération régionale devrait être renforcée afin de soutenir les capacités techniques et institutionnelles des pays en développement d'émettre des obligations thématiques et de créer les cadres juridiques et politiques nécessaires. L'expérience réussie du Gouvernement bhoutanais, qui a émis la première obligation du pays en 2020, avec l'assistance technique de la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP), montre que les pays les moins avancés peuvent élaborer des cadres financiers et politiques appropriés pour mettre en place leurs marchés de capitaux.

III. Vers un système financier vert : le rôle de l'information et de la communication des risques liés au climat

16. La région Asie-Pacifique est exposée à un nombre croissant de risques et de catastrophes liés au climat qui peuvent avoir un effet négatif sur la stabilité financière, et donc sur la mobilisation optimale des ressources financières, dans les pays de la région. Un système financier robuste, soutenu par des réglementations et des stratégies qui prennent en compte les risques liés au climat, peut contribuer à la transition vers une économie résiliente et verte compatible avec les ambitions du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et de l'Accord de Paris. Les mesures qui facilitent les flux financiers destinés à l'action climatique (appelées globalement politiques de financement de l'action climatique) jouent un rôle essentiel dans la transition. Elles visent à inciter les investisseurs et les entreprises à prendre en compte les risques liés au climat dans leur prise de décisions, à orienter les flux financiers vers les objectifs climatiques et à promouvoir la stabilité financière et les meilleures pratiques dans la gestion des risques systémiques liés au climat. L'adoption de normes et de cadres pour les obligations vertes, tels qu'examinés dans la section précédente, est un exemple de ces mesures. Les politiques relatives à la communication d'informations sur les risques liés au climat en sont un autre exemple.

17. Pour examiner l'effet des risques climatiques sur le secteur financier, le Conseil de stabilité financière a identifié des problèmes communs, notamment le manque d'informations sur les incidences financières des changements climatiques pour les entreprises, les incohérences dans les pratiques de

⁷ Maria Jua Bachelet, Leonardo Becchetti et Stefano Manfredonia, « The green bonds premium puzzle: the role of issuer characteristics and third-party verification », *Sustainability*, vol. 11, n° 4 (février 2019), p. 1098.

communication de l'information et les déclarations non comparables. Le manque d'informations sur les risques amène les marchés à mal évaluer les actifs et à mal répartir les capitaux, ce qui peut entraîner des corrections brutales et une instabilité financière. À cet égard, l'Équipe spéciale des informations financières ayant trait au climat a été établie en décembre 2015, son mandat consistant à élaborer un ensemble de recommandations pour des informations cohérentes afin d'aider les acteurs des marchés financiers à comprendre les risques liés au climat⁸.

18. En plus de l'Équipe spéciale, d'autres cadres tels que l'Initiative mondiale sur les rapports de performance, les Principes pour l'investissement responsable, les Principes pour un secteur bancaire responsable et le Sustainability Accounting Standards Board s'appliquent à la communication d'informations concernant les risques climatiques et les questions plus générales d'environnement, de société et de gouvernance. À l'approche de la vingt-sixième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, prévue du 31 octobre au 12 novembre 2021, la nécessité d'aligner les normes de communication de l'information sur le cadre de l'Équipe spéciale fait de plus en plus consensus et d'aucuns souhaitent s'orienter vers une obligation d'information⁹.

19. L'Équipe spéciale encourage les institutions financières à élaborer des processus visant à déterminer et gérer les risques liés au climat et leurs liens avec les dispositifs globaux de gestion des risques. Elle recommande que les émissions de gaz à effet de serre des sociétés soient communiquées et que les mesures servant à déterminer les risques et les possibilités soient décrites. Elle recommande également aux entreprises d'inclure des informations sur le climat dans leurs rapports financiers, dans la mesure du possible.

20. À la lumière de ces propositions au niveau mondial, les gouvernements et les régulateurs en Asie et dans le Pacifique doivent être prêts à publier des orientations à l'intention des institutions financières et des sociétés sur la communication d'informations climatiques et à mettre en œuvre des politiques conformes au cadre de l'Équipe spéciale, lorsque cela est possible. Il existe des signes encourageants d'avancées dans ce sens. Voici quelques exemples de politiques et de réglementations visant à rendre le système financier plus écologique, notamment grâce à la communication d'informations financières liées au climat :

a) L'Autorité indonésienne des services financiers aligne de plus en plus sa réglementation et ses lignes directrices sur les normes internationales et les cadres reconnus comme celui de l'Équipe spéciale¹⁰ ;

b) En avril 2021, le Gouvernement néo-zélandais a adopté une loi visant à rendre obligatoire la communication d'informations sur le climat, en accord avec les recommandations de l'Équipe spéciale, pour les sociétés cotées et les grands assureurs, les banques, les institutions de dépôt non bancaires et les gestionnaires d'investissement. Si la loi est promulguée, ces entités devront communiquer leurs risques liés au climat à partir de 2023, ce qui ferait de la

⁸ Équipe spéciale des informations financières ayant trait au climat, *Recommendations of the Task Force on Climate-related Financial Disclosures: Final Report* (2017).

⁹ Mark Carney, « Building a private finance system for net zero: priorities for private finance for COP26 » (2020). Disponible à l'adresse suivante : https://ukcop26.org/wp-content/uploads/2020/11/COP26-Private-Finance-Hub-Strategy_Nov-2020v4.1.pdf.

¹⁰ CDP Worldwide, « Sustainability risks for Southeast Asian banks: implications for policymakers » (Londres, 2021).

Nouvelle-Zélande le premier pays au monde à rendre obligatoire la déclaration de ces risques¹¹ ;

c) En octobre 2020, l'Autorité monétaire de Singapour a lancé un plan d'action en faveur de la finance verte, une nouvelle stratégie exhaustive à long terme visant à faire de la finance durable un élément central du rôle que joue le pays en tant que centre financier international. Le plan d'action comprend des initiatives de renforcement de la résilience du secteur financier face aux risques écologiques, des programmes d'obligations, de prêts et de subventions verts, des projets mondiaux d'innovation en matière de technologie financière visant à exploiter les solutions technologiques, et des initiatives de renforcement des connaissances et des capacités en matière de finance durable grâce à des services de recherche, de formation, de vérification et de notation¹² ;

d) En octobre 2020, la Commission thaïlandaise de contrôle des opérations de bourse et la Thai Bond Market Association ont lancé une plateforme d'information sur l'environnement, les questions sociales et la gouvernance pour informer les investisseurs et les émetteurs sur les obligations thématiques. Le Gouvernement thaïlandais envisage également la communication d'informations environnementales, sociales et de gouvernance pour les entreprises cotées¹³ ;

e) En mai 2021, la Direction des affaires monétaires de Hong Kong a publié des orientations sur un régime de subventions pour la finance verte et durable. Dans le cadre de ce régime, les émetteurs d'obligations et les emprunteurs éligibles recevront des subventions pour couvrir leurs dépenses liées à l'émission d'obligations et aux services d'examen externe, y compris les frais juridiques, d'audit et de cotation, ainsi que les examens externes avant et après l'émission¹⁴.

21. Pour évoluer vers un système financier vert pouvant appuyer la réalisation des objectifs de développement durable, les gouvernements sont encouragés à adopter des mesures de communication d'informations financières liées au climat et d'autres politiques connexes, comme le recommande l'Équipe spéciale. La CESAP peut faciliter le partage d'informations et l'apprentissage mutuel entre les parties prenantes et les décideurs en vue de les aider à détecter les obstacles liés aux réglementations et aux capacités institutionnelles et peut offrir des conseils pratiques sur les manières de mettre en œuvre des politiques et des mécanismes appropriés.

IV. Échange de dettes contre des mesures d'adaptation aux changements climatiques : atténuer le surendettement en faveur du développement vert et inclusif

22. Les efforts de reprise après la COVID-19 exigeant une augmentation massive des dépenses publiques dans un contexte de ralentissement de l'activité économique, les niveaux de dette souveraine ont fortement augmenté en 2020 et devraient rester élevés dans un avenir proche. Actuellement, l'Afghanistan, les

¹¹ Nouvelle-Zélande, Ministère du commerce, de l'innovation et de l'emploi, « Mandatory climate-related disclosures », 25 mai 2021. Disponible à l'adresse suivante : www.mbie.govt.nz/business-and-employment/business/regulating-entities/mandatory-climate-related-disclosures/.

¹² Autorité monétaire de Singapour, « Sustainable finance ». Disponible à l'adresse suivante : www.mas.gov.sg/development/sustainable-finance (page consultée le 6 août 2021).

¹³ Nuntawun Polkuamdee, « SEC promotes ESG bond issuance trend via hub », *Bangkok Post*, 22 octobre 2020.

¹⁴ Hong Kong (Chine), Direction des affaires monétaires, « HKMA announces guideline on the Green and Sustainable Finance Grant Scheme (GSF Grant Scheme) », communiqué de presse, 4 mai 2021.

États fédérés de Micronésie, les Îles Marshall, Kiribati, les Maldives, la Papouasie–Nouvelle-Guinée, la République démocratique populaire lao, le Samoa, le Tadjikistan et les Tuvalu courent un risque élevé de surendettement¹⁵. De plus, alors que les États membres donnent la priorité à la résolution des problèmes de santé et à une reprise économique rapide, ils accordent relativement moins d'attention à la lutte contre les changements climatiques. L'échange de dettes contre des mesures d'adaptation aux changements climatiques peut aider à relever simultanément les défis liés à l'insuffisance des flux financiers pour l'action climatique et au surendettement¹⁶.

23. Un échange de dettes est un arrangement entre un débiteur et un créancier où ce dernier annule une dette qui lui est due en échange d'un engagement du débiteur à utiliser l'équivalent en monnaie locale des paiements non effectués au titre du service de la dette à une fin particulière. Par exemple, dans le cadre d'une conversion de dettes en programmes de protection de la nature, le débiteur s'engage à utiliser les économies découlant d'une remise de dettes dans des projets de protection de la nature. Dans le cadre d'un échange de dettes contre des mesures d'adaptation aux changements climatiques, les gouvernements débiteurs s'engagent à utiliser les économies découlant d'une remise de dettes dans des dépenses liées au climat.

24. Il existe deux types principaux d'échange de dettes. Le premier se fait directement entre deux gouvernements : un gouvernement créancier accepte d'annuler la dette d'un débiteur en échange de l'engagement de ce dernier à dépenser ces nouveaux fonds dans des projets approuvés. Le second se produit lorsqu'une tierce partie, généralement une organisation non gouvernementale, achète la dette d'un pays en développement sur le marché secondaire à une valeur réduite, puis la rétrocède au gouvernement débiteur en échange de son engagement à mobiliser des fonds pour des projets spécifiques¹⁷. Si les échanges de dettes peuvent aussi être structurés de manière multilatérale, comme c'est le cas dans les Caraïbes avec l'Initiative pour un allègement de la dette en contrepartie de l'adoption de mesures d'adaptation aux changements climatiques de la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes, ce type d'échange de dettes multilatéral peut être plus difficile à coordonner avec les parties prenantes sur le plan technique.

25. Il est important de noter que les échanges de dettes contre des mesures d'adaptation aux changements climatiques offrent une occasion de lier deux piliers essentiels de l'Accord de Paris, à savoir les contributions déterminées au niveau national et les engagements des pays développés en matière de financement de l'action climatique, tout en contribuant à l'allègement de la dette des pays en développement. La figure II est une vue schématique de l'échange de dettes contre des mesures d'adaptation aux changements climatiques qui lie ces deux piliers. Dans l'exemple de la figure II, le créancier est un pays développé qui annule une partie ou la totalité de la dette d'un pays en développement. Le montant de l'annulation de la dette compterait dans l'engagement mondial des pays développés à fournir 100 milliards de dollars par an pour le financement de l'action climatique. Le débiteur alloue une partie des économies du service de la dette à des projets d'adaptation aux changements climatiques et d'atténuation de leurs effets qui l'aideront à s'acquitter de ses

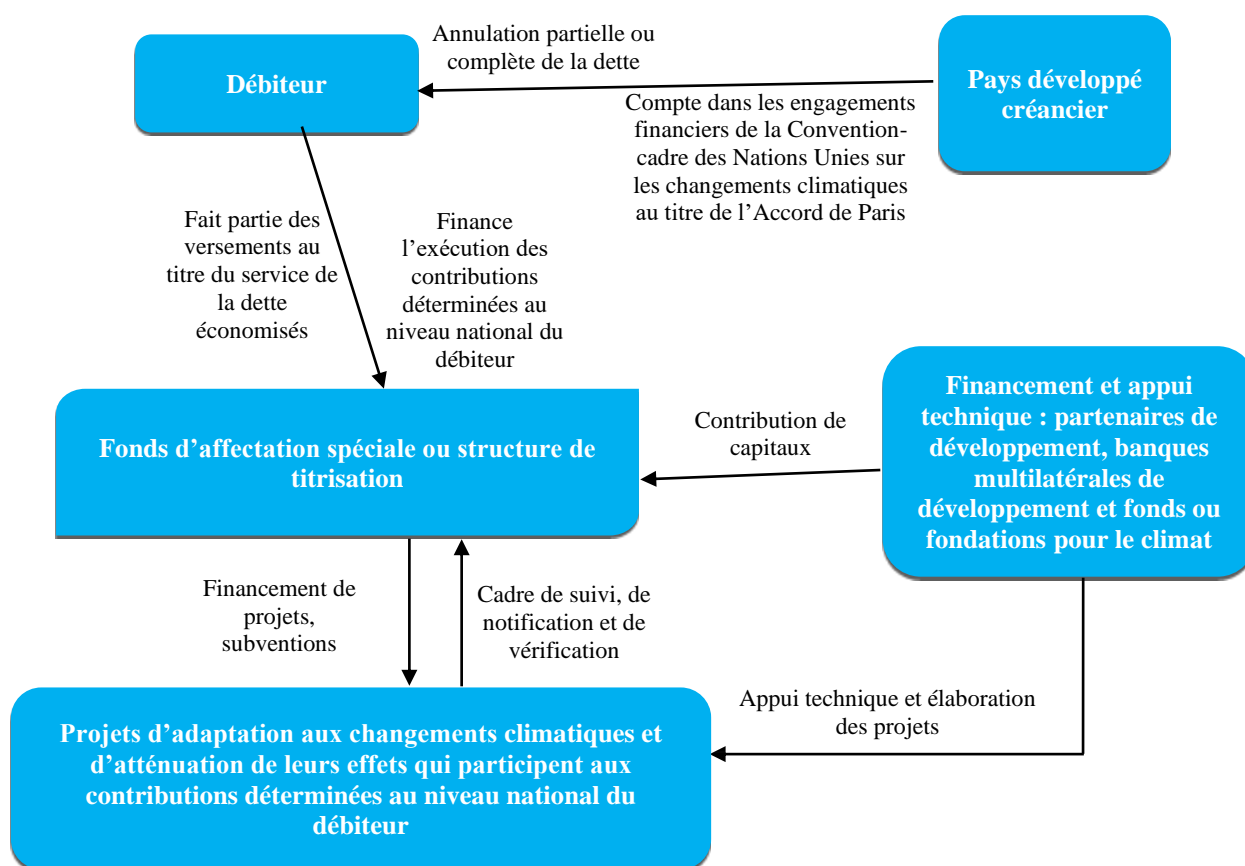
¹⁵ Fonds monétaire international, « List of LIC DSAs for PRGT-Eligible Countries as of 30 June 2021 ». Disponible à l'adresse suivante : www.imf.org/external/Pubs/ft/dsa/DSAlist.pdf.

¹⁶ Shamshad Akhtar *et al.*, « Debt-for-climate swaps are crucial for economic recovery in the developing world », *Mail and Guardian*, 1^{er} septembre 2020.

¹⁷ Voir « Building forward better: fiscal and financing policies », *Economic and Social Survey of Asia and the Pacific 2021: Towards Post-COVID-19 Resilient Economies* (publication des Nations Unies, 2021).

contributions déterminées au niveau national. Les fonds du débiteur sont envoyés sur un fonds d'affectation spéciale ou une structure de titrisation qui les gère et exécute les projets idoines sélectionnés par le débiteur. De plus, des entités comme les partenaires de développement, les banques multilatérales de développement, les fonds ou les fondations pour le climat peuvent fournir des capitaux supplémentaires au fonds d'affectation spéciale ou à la structure de titrisation, et un cadre de suivi, de notification et de vérification veille à l'utilisation efficace et judicieuse des fonds.

Figure II
Un mécanisme d'échange de dettes contre des mesures d'adaptation aux changements climatiques à l'appui de la mise en œuvre de l'Accord de Paris



26. Le Fonds de résilience du Pacifique (Pacific Resilience Facility) du Secrétariat du Forum des îles du Pacifique est un exemple d'initiative qui pourrait bénéficier de l'échange de dettes contre des mesures d'adaptation aux changements climatiques. Il vise à fournir des subventions aux gouvernements afin de financer des projets de réduction des risques de catastrophe au niveau local, comme des projets à petite échelle de protection des côtes ou la modernisation des infrastructures critiques, des centres communautaires et des écoles. Il est prévu qu'il soit financé par des contributions en capital des partenaires de développement et des banques multilatérales de développement, mais un mécanisme d'échange de dettes contre des mesures d'adaptation aux changements climatiques est également envisagé. Le secrétariat de la CESAP fournit actuellement une assistance technique au Secrétariat du Forum des îles du Pacifique pour évaluer la faisabilité de ce mécanisme.

27. Bien qu'il y ait des défis à relever, il existe des exemples récents d'échanges réussis de dettes contre des mesures d'adaptation aux changements climatiques. En 2018, le Gouvernement seychellois a accepté de protéger un tiers de ses zones marines et côtières en échange d'une réduction de sa dette souveraine. Ce tout premier effort de restructuration de la dette à l'appui de l'adaptation aux changements climatiques, négocié entre les créanciers du Club de Paris et le Gouvernement seychellois, a converti un total de 21 millions de dollars de dette en investissements dans la protection des côtes et l'adaptation aux changements climatiques.

28. Les États membres intéressés par l'échange de dettes contre des mesures d'adaptation aux changements climatiques doivent convenir avec leurs créanciers d'un cadre spécifiant les conditions de l'échange. Ce cadre doit répondre à plusieurs questions, notamment les suivantes :

- a) Dans quelle mesure la dette sera-t-elle réduite ?
- b) Comment le débiteur va-t-il canaliser les économies réalisées sur le service de la dette vers des projets climatiques ?
- c) Comment les projets seront-ils choisis, exécutés et contrôlés ?
- d) Quel est le rôle des autres parties prenantes dans la fourniture d'un financement ou d'un soutien technique supplémentaire ?
- e) Quels seront les frais de transaction et les dépenses de fonctionnement ?
- f) Quels effets les projets auront-ils sur l'amélioration de la durabilité du débiteur, et comment contribueront-ils à la réalisation des objectifs de développement durable et à la mise en œuvre de l'Accord de Paris ?

29. Du point de vue du débiteur, l'échange allège les obligations liées au service de la dette extérieure et fournit la marge de manœuvre budgétaire nécessaire pour investir dans des projets essentiels d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à leurs effets pour lesquels aucun financement ne serait disponible autrement. Du point de vue des pays développés créanciers, il offre une possibilité d'accroître l'appui financier aux mesures d'atténuation et d'adaptation dans les pays en développement, conformément à l'ambition de l'Accord de Paris d'atteindre 100 milliards de dollars de soutien annuel. Étant donné que les créanciers concluent volontairement un accord d'échange de dettes, il ne devrait pas y avoir de conséquences sur la réputation financière du débiteur.

V. Finance numérique : déterminer l'appui potentiel à la réalisation des objectifs de développement durable¹⁸

30. Au cours des 18 derniers mois, la pandémie de COVID-19 a stimulé la transition numérique partout, y compris dans le domaine de la finance numérique, mais elle a également mis en évidence les risques et les coûts de l'exclusion numérique. Par conséquent, les gouvernements doivent s'attacher en particulier à améliorer l'inclusion numérique et à réduire l'exclusion numérique en vue de maximiser le potentiel de la finance numérique. Si les indicateurs d'inclusion numérique dans la région Asie-Pacifique s'améliorent dans l'ensemble, plusieurs lacunes persistent car de nombreux pays à faible revenu ou à revenu intermédiaire ont toujours des difficultés à assurer l'accès à Internet abordable pour tous. Dans ce contexte, les décideurs devraient collaborer avec les parties

¹⁸ Dans une large mesure, les sections V et VI sont tirées de *Financing the SDGs to Build Forward Better from the COVID-19 Pandemic in Asia and the Pacific*, chap. 3.

prenantes concernées afin de cerner et de relever les défis spécifiques, d'améliorer l'inclusion numérique et d'aider à exploiter les avantages de la finance numérique en faveur des objectifs de développement durable.

A. Renforcement des systèmes de paiement numérique

31. Les systèmes de paiement forment l'infrastructure de base pour une circulation efficace de l'argent dans l'économie et sont donc essentiels à la croissance économique, à l'inclusion financière et au développement durable¹⁹. Ils servent également de mécanisme central pour les paiements et les transferts de l'administration publique, notamment dans le cadre d'efforts plus larges de développement de l'administration en ligne. Les systèmes de paiement numérique peuvent corriger les défauts des systèmes traditionnels en réduisant le coût de l'intermédiation financière et en fournissant des services plus rapides et plus fiables²⁰. Par exemple, le paiement numérique peut accroître la sécurité financière des utilisateurs d'argent mobile en protégeant leur argent contre le vol, la perte ou d'autres risques associés à l'argent liquide. Les comptes d'argent mobile permettent également aux groupes qui n'ont pas accès à des services financiers d'épargner grâce à des versements en ligne sécurisés, ce qui leur permet de prendre des décisions financières à long terme et d'investir leur argent dans l'éducation, les assurances ou d'autres services²¹.

32. Les paiements numériques peuvent également avoir un effet révolutionnaire en réduisant le coût des envois de fonds transfrontaliers. En effet, le potentiel du marché des envois de fonds transfrontaliers numériques a suscité l'intérêt des gouvernements et des entreprises privées. Récemment, l'Autorité monétaire de Singapour et la Banque de Thaïlande ont lancé la première liaison au monde de systèmes de paiement en temps réel, qui permet aux utilisateurs des systèmes de paiement des deux pays, PayNow à Singapour et PromptPay en Thaïlande, de s'envoyer directement de l'argent en utilisant leur téléphone portable. Un accord similaire impliquant les systèmes de paiement de la Thaïlande et de la Malaisie (DuitNow) permettra les paiements transfrontaliers et les transactions de commerce électronique au moyen de codes QR²².

33. Les systèmes de paiement numérique peuvent être créés et gérés par des entités publiques ou des entreprises privées. Les plateformes de paiement publiques sont généralement gérées par les banques centrales et assurent l'interopérabilité entre plusieurs plateformes de paiement exploitées par des institutions financières traditionnelles et de nouveaux venus (par exemple, des services comme GrabPay et Alipay)²³. Les plateformes publiques comprennent des systèmes à règlement brut en temps réel pour les transferts interbancaires et des projets comme le système de paiement par chaîne de blocs Bakong au Cambodge pour les virements de détail²⁴. Les plateformes privées de paiement numérique sont généralement conçues pour servir directement les consommateurs, en leur permettant de garder des fonds en réserve et d'effectuer

¹⁹ Douglas W. Arner, Ross P. Buckley et Dirk A. Zetzsche, « Fintech for financial inclusion: a framework for digital financial transformation » (Kuala Lumpur, Alliance for Financial Inclusion, 2018), p. 12.

²⁰ Organisation des Nations Unies, Équipe spéciale chargée de la question du financement numérique des objectifs de développement durable, *People's Money: Harnessing Digitalization to Finance a Sustainable Future* (New York, 2020).

²¹ Douglas W. Arner, Ross P. Buckley et Dirk A. Zetzsche, « Fintech for financial inclusion », p. 6.

²² Ayman Falak Medina, « Malaysia and Thailand launch QR payment linkage », exposé de l'ASEAN, 28 juin 2021.

²³ Banque des règlements internationaux, « Central banks and payments in the digital era », *Annual Economic Report 2020* (Bâle, 2020), p. 67.

²⁴ Ibid., p. 80.

des transactions. Parmi les exemples de plateformes numériques privées, il existe Alipay en Chine, GrabPay de Grab, qui est populaire en Malaisie, à Singapour, en Thaïlande et aux Philippines, et GoPay de Gojek, qui est populaire en Indonésie. Ces plateformes permettent de transférer des fonds depuis les comptes détenus par des consommateurs ou des entreprises auprès d'institutions financières traditionnelles vers des portefeuilles numériques ou électroniques pour l'achat de biens et de services auprès des commerçants inscrits sur les plateformes²⁵.

34. Le développement des réseaux d'agents de détail a été un facteur important de l'élargissement de l'accès aux paiements numériques en Asie et dans le Pacifique. Ces réseaux ont été développés par les opérateurs de réseaux mobiles pour atteindre les clients des pays en développement dont les infrastructures numériques et l'accès aux téléphones mobiles sont limités, en faisant appel à des magasins familiaux comme revendeurs. Ces revendeurs perçoivent une commission de l'opérateur de réseau mobile chaque fois qu'ils reçoivent des espèces d'un client pour les transférer électroniquement à un destinataire (opérations d'encaissement) ou qu'ils versent à un client des espèces reçues électroniquement d'un expéditeur (opérations de retrait).

35. Les Philippines ont été les premières à adopter cette approche avec le lancement de G-Cash en 2004 par l'opérateur de réseau mobile Globe Telecom. G-cash permet les transferts d'une personne à une autre et les micropaiements à l'aide d'une interface par service de messages courts. La reconnaissance mondiale de cette approche est venue plus tard, avec la réussite de Safaricom, qui a lancé M-Pesa au Kenya en 2007. Ce succès a été reproduit deux ans plus tard avec encore plus d'effet en République-Unie de Tanzanie par la société mère Vodafone. Ces expériences montrent qu'une fois que la bonne approche est trouvée et que la clientèle est familiarisée avec le service, le volume suit et peut atteindre des sommets impressionnants. Les exemples abondent en Asie, notamment Wave Money au Myanmar, avec 4 à 5 milliards de dollars de transactions en 2019²⁶, b-Kash au Bangladesh et Wing au Cambodge.

36. La délivrance publique d'une identification numérique peut avoir un effet transformateur sur l'accès au financement et aux services publics et privés. En Asie et dans le Pacifique, des programmes d'identification numérique ont été lancés dans de nombreux pays et ont eu un effet transformateur sur l'inclusion financière et la croissance économique. Un exemple notable est celui d'Aadhaar, géré par l'Autorité indienne d'identification unique. Le système facultatif Aadhaar permet aux résidents de l'Inde de demander un numéro aléatoire à 12 chiffres. Ce numéro peut être utilisé pour vérifier l'identité d'une personne et lui permettre d'accéder aux services publics, aux services bancaires et d'assurance et aux prestations sociales. Aadhaar s'est déjà révélé extrêmement utile pour rationaliser les contrôles de connaissance du client effectués par les institutions financières, facilitant ainsi l'accès aux services financiers de base et réduisant leur coût. De plus, Aadhaar a également numérisé les paiements de l'aide sociale publique, ce qui a permis de contourner certains des problèmes connexes de fraude et de corruption.

37. Le passage au numérique du secteur public peut aller encore plus loin et inclure les marchés publics, la gestion du foncier et des logements, la gestion des affaires judiciaires, l'inscription auprès des établissements d'enseignement et

²⁵ Bhavin Patel et Kat Usita, « Asia's unmatched digital payments growth », Official Monetary and Financial Institutions Forum, 28 août 2020.

²⁶ Yuichi Nitta et Thurein Hla Htway, « Myanmar's digital money transfers set to triple in 2019 », *Nikkei Asia*, 6 juillet 2019.

d'autres services, ainsi que les impôts²⁷. Plusieurs États membres ont adopté de solides systèmes d'administration en ligne. En Malaisie, par exemple, le portail de services en ligne du Gouvernement est une plateforme intégrée qui permet à l'administration de proposer 90 % de ses services en ligne. Ces plateformes jouent un rôle important pour faciliter l'accès aux services publics essentiels et réduire le coût de leur fourniture.

38. L'importance des paiements numériques et des services financiers est devenue encore plus évidente au cours de la pandémie de COVID-19, les gouvernements et les citoyens appréciant les outils financiers sûrs, abordables et sans contact. En 2020, les paiements numériques des administrations aux particuliers, nouveaux ou étendus, ont touché des centaines de millions de bénéficiaires individuels dans la région Asie-Pacifique. Ces services ont permis aux gouvernements d'atteindre les ménages et les entreprises rapidement et à faible coût, favorisant ainsi une reprise inclusive, en s'attaquant aux vulnérabilités et en renforçant la résilience. Les pays disposant de systèmes de paiement d'administration à particulier ont pu assurer rapidement un appui financier vital, tandis que les paiements et les échanges en ligne ont aidé les entreprises, en particulier les microentreprises et petites et moyennes entreprises, à survivre aux confinements à répétition. La finance numérique est appelée à jouer un rôle encore plus important pour les gouvernements, les entreprises et les citoyens pendant et au-delà de la phase de reprise.

B. Obstacles et risques

39. Pour tirer parti des avantages de la technologie en vue de concrétiser l'inclusion financière et d'atteindre les objectifs de développement durable, les décideurs et les régulateurs devront s'attaquer aux risques et aux obstacles liés à la transformation numérique. Comme le souligne le rapport de l'Équipe spéciale, ces obstacles et risques peuvent être infrastructurels, institutionnels, économiques ou sociaux²⁷.

40. Les obstacles à la dématérialisation des services financiers sont notamment les suivants : a) le manque d'accès aux technologies numériques ; b) l'analphabétisme numérique ou financier ; c) le manque d'accès à des services financiers numériques abordables et sécurisés, tels que les comptes d'argent mobile et les plateformes de financement ; d) une interopérabilité limitée entre les différents fournisseurs de services ; e) les pénuries de talents dues à un accès limité à la formation aux technologies de l'information et de la communication et f) une faible surveillance réglementaire.

41. Parmi ces obstacles, le plus sérieux est sans doute le manque d'accès aux technologies numériques. Dans le monde, 750 millions de personnes n'ont pas accès à des réseaux mobiles ou à large bande. En Asie et dans le Pacifique, on compte en moyenne 81 abonnements actifs au haut débit mobile pour 100 habitants, et 51 % de la population utilise Internet. Toutefois, ces moyennes cachent des niveaux d'accès plutôt inégaux entre les pays. Les données de l'Union internationale des télécommunications (UIT) font ressortir deux groupes de pays à cet égard. Dans le groupe à accès élevé, qui comprend l'Arménie, l'Australie, l'Azerbaïdjan, le Brunéi Darussalam, la Chine, la Fédération de Russie, la Géorgie, le Japon, le Kazakhstan, la Malaisie, la Mongolie, la Nouvelle-Zélande, la République de Corée, la République islamique d'Iran, Singapour, la Thaïlande, la Turquie et le Viet Nam, le nombre moyen

²⁷ Organisation asiatique de la productivité, *Digitalization of Public Service Delivery in Asia* (Tokyo, 2021), p. 103.

²⁷ Organisation des Nations Unies, Équipe spéciale chargée de la question du financement numérique des objectifs de développement durable, *People's Money*, p. 40.

d'abonnements actifs au haut débit mobile pour 100 habitants est de 105, et le pourcentage moyen de la population utilisant Internet est de 79 %. Dans le groupe à faible accès, qui comprend l'Afghanistan, le Bangladesh, l'Inde, les Îles Salomon, Kiribati, le Népal, le Pakistan, la Papouasie–Nouvelle-Guinée, la République démocratique populaire lao, le Samoa, le Tadjikistan, le Timor-Leste et le Turkménistan, le nombre moyen d'abonnements pour 100 habitants n'est que de 32, et le pourcentage moyen de la population utilisant Internet atteint seulement 19 %²⁸.

42. En plus des différences d'accès entre les pays, il existe des différences substantielles d'accès au sein des pays. Dans cette optique, les défis à relever comprennent l'amélioration de l'accès au numérique, en particulier parmi les membres les plus défavorisés de la société, ce qui inclut souvent les pauvres et les analphabètes, les personnes vivant dans les zones rurales, les femmes et les minorités.

43. Dans son rapport, l'Équipe spéciale met également en exergue plusieurs risques liés à la finance numérique qui concernent la région Asie-Pacifique. Le premier risque concerne la confidentialité des données et leur monopolisation. Les plateformes numériques collectent et analysent de grandes quantités d'informations personnelles, telles que les noms, les numéros d'identification, les adresses, les préférences d'achat et les détails de paiement des utilisateurs de la plateforme. La concentration des données entre les mains des grandes plateformes soulève trois questions, à savoir a) les limites éthiques et juridiques du traitement des données, b) la sécurité des données et c) la monopolisation des données.

44. Le deuxième risque majeur de la finance numérique est le risque de fraude numérique, de vol et de blanchiment d'argent. Par exemple, les plateformes de financement participatif, les marchés numériques et les plateformes d'échange de cybermonnaies peuvent être utilisés pour des activités illicites, telles que le vol de porte-monnaie numériques, les systèmes de Ponzi dans le financement participatif numérique et les offres initiales de jetons frauduleuses. Ces problèmes sont encore exacerbés par un manque d'alphabétisation électronique, c'est-à-dire de connaissances sur la manière d'utiliser correctement les technologies numériques et de détecter les offres numériques suspectes.

45. Le troisième risque concerne les produits financiers numériques non fiables, ou les produits et offres dont les conditions sont trompeuses ou dont les mesures de recours sont insuffisantes. Ce risque est étroitement lié à une protection adéquate des consommateurs et à l'obligation des autorités compétentes de veiller à ce que les plateformes numériques traitent leurs clients de manière honnête. L'absence de mécanismes de remboursement et le manque de détection des fraudes sur les plateformes de pair-à-pair font partie des indicateurs de produits financiers numériques non fiables.

46. Le quatrième risque est le traitement inéquitable des consommateurs découlant d'algorithmes et de méthodes d'analyse des données discriminatoires. Les biais de l'évaluation automatisée de la solvabilité, la fixation des taux et l'évaluation des risques peuvent involontairement ou intentionnellement affecter l'accès des groupes vulnérables à la finance numérique et traditionnelle. Selon le rapport de la Banque mondiale des femmes, les femmes et les minorités ethniques sont particulièrement vulnérables aux algorithmes discriminatoires

²⁸ Calculs de la CESAP à partir des données de l'Union internationale des télécommunications, « Measuring digital development: facts and figures 2019 » (Genève, 2019) et « Measuring digital development: facts and figures 2020 » (Genève, 2020).

dans le secteur financier, et il est nécessaire d'améliorer la surveillance du code informatique et les méthodes d'évaluation du crédit pour résoudre ce problème²⁹.

47. Le cinquième risque majeur est lié à la concentration du marché. Étant donné que de nombreuses plateformes numériques en Asie et dans le Pacifique, telles que WeChat et Grab, se sont transformées en « super applications » offrant un large éventail de services, la concentration de la puissance économique entre leurs mains peut nuire à la concurrence et à l'innovation.

48. Le sixième risque concerne les réglementations incomplètes, obsolètes ou inadaptées. Comme souligné ci-dessus, la transformation numérique s'accompagne d'une série de nouveaux risques, tels que la concentration des données, la monopolisation du marché et la criminalité numérique. Cela signifie que les régulateurs devront s'assurer que leurs réglementations sur la finance, les données et la concurrence répondent de manière adéquate aux risques découlant du passage au numérique. Les régulateurs de la région ont déjà adopté une série de nouvelles politiques relatives à la finance numérique, notamment le lancement de licences de banque virtuelle à Singapour et à Hong Kong (Chine), et la modernisation du cadre d'adéquation des fonds propres en Australie. Toutefois, de nombreuses lacunes subsistent dans les pays en développement de la région, dont les cadres relatifs aux données, à la concurrence et aux réglementations financières sont souvent faibles³⁰.

VI. Vers un programme d'action visant à améliorer l'accès au financement numérique en Asie et dans le Pacifique

49. Afin de maximiser les avantages du numérique, les décideurs et les régulateurs devront s'attaquer aux obstacles et aux risques de la finance numérique évoqués ci-dessus. Un programme d'action régional visant à soutenir la finance numérique en Asie et dans le Pacifique comme moyen d'atteindre les objectifs de développement durable devrait être axé sur trois éléments clés : les infrastructures, les approches réglementaires et l'écosystème au sens large.

A. Infrastructures

50. Lorsque l'on examine les infrastructures nécessaires pour appuyer la finance numérique, trois aspects essentiels doivent être pris en compte, à savoir a) l'accès numérique, b) l'interopérabilité des systèmes de paiement et c) l'identification numérique souveraine.

51. En ce qui concerne l'accès numérique, des initiatives régionales telles que l'initiative de l'Autoroute Asie-Pacifique de l'information, une plateforme intergouvernementale mise en place par la CESAP en 2016, peuvent être utiles pour faire progresser la connectivité au sein des pays de la région et entre eux³¹. Cette initiative vise à améliorer la connectivité à large bande dans les pays en développement d'Asie et du Pacifique afin de faire baisser les prix d'Internet à large bande et de réduire la fracture numérique dans la région. Outre les cadres régionaux, les décideurs et les régulateurs des pays en développement pourraient envisager de préparer une feuille de route détaillée afin de transformer les stratégies et les plans nationaux ou régionaux de haut niveau en étapes

²⁹ Sonja Kelly et Mehrdad Mirpourian, « Algorithmic bias, financial inclusion, and gender » (New York, Banque mondiale des femmes, 2021), p. 16.

³⁰ Voir Thio Tse Gan, « Data and privacy protection in ASEAN: what does it mean for businesses in the region? » (Singapour, Deloitte, 2018).

³¹ CESAP, « The Asia-Pacific information superhighway (AP-IS) platform ». Disponible à l'adresse suivante : www.unescap.org/our-work/ict-and-disaster-risk-reduction/asia-pacific-information-superhighway-ap-platform (page consultée le 6 août 2021).

spécifiques, auquel cas l'UIT souligne qu'il importe que le financement public joue un rôle essentiel pour étendre l'accès à large bande abordable aux zones rurales et éloignées qui sont commercialement difficiles, ainsi qu'aux femmes et aux utilisateurs à faible revenu³².

52. L'amélioration de l'interopérabilité des systèmes de paiement électronique comporte des aspects réglementaires et technologiques, et les banques centrales jouent un rôle important dans les deux cas. À cet égard, de gros efforts ont été déployés pour mettre en place des systèmes à règlement brut en temps réel dans toute la région, ainsi que de nouvelles formes de paiement de détail, notamment l'argent et les paiements mobiles, mais aussi des systèmes de paiement rapide. Plus récemment, des monnaies numériques sont envisagées ou mises en place par des banques centrales dans un nombre croissant de pays pour servir de base aux paiements et à la monnaie numériques. Les monnaies numériques des banques centrales ont également un grand potentiel d'amélioration de l'efficacité des paiements transfrontaliers, mais leur mise en œuvre nécessitera une coopération importante entre les banques centrales³³.

53. Le développement des systèmes de paiement numériques doit normalement être soutenu par un meilleur accès à l'identification traditionnelle et numérique, qui peut faciliter les vérifications de la connaissance du client et accroître la sécurité et la transparence des transactions en ligne. L'identification numérique souveraine est similaire aux documents physiques, tels que les passeports et les cartes d'identité, et est utilisée par les gouvernements, ou avec leur autorisation, pour authentifier l'identité d'une personne. Cependant, contrairement aux passeports traditionnels, l'identification numérique peut être authentifiée par des canaux numériques, ce qui facilite l'accès aux services publics et privés essentiels qui nécessitent une identification personnelle. L'identification numérique peut être utilisée pour ouvrir des comptes bancaires, avoir accès aux services publics ou s'inscrire à des programmes d'éducation. Elle est particulièrement importante pour les groupes vulnérables qui n'ont pas accès aux formes traditionnelles d'identification.

B. Approches réglementaires

54. L'amélioration de la réglementation peut aider à faire face aux différents risques mis en évidence dans la section précédente. Un nouveau domaine où la surveillance réglementaire fait défaut est celui de la confidentialité des données, dans un nouvel environnement où les fournisseurs de technologies financières et les grandes entreprises technologiques sont en mesure de récolter de grandes quantités de données à partir des transactions des utilisateurs de leurs plateformes et services afin de fournir des services financiers sur mesure ou vendre aux annonceurs. Cette utilisation des données étant largement non réglementée, elle peut donner lieu à des risques de manipulation des données et de violation de la vie privée, qui peuvent à leur tour favoriser la criminalité financière, remettre en cause l'intégrité du marché et affecter la stabilité des paiements et du système financier. Les mesures réglementaires traditionnelles de conformité et de surveillance des institutions financières et de paiement, en particulier les banques, sont inefficaces pour faire face à ces nouveaux défis, et de nouvelles approches sont donc nécessaires.

³² UIT, « Connecting humanity: assessing investment needs of connecting humanity to the Internet by 2030 » (Genève, 2020), p. 14.

³³ Banque des règlements internationaux, « Central bank digital currencies for cross-border payments: report to the G20 » (Bâle, 2021).

55. En Indonésie, par exemple, une loi sur la confidentialité des données vise à protéger la vie privée des consommateurs au sein du système financier du pays d'une manière similaire au règlement général sur la protection des données de l'Union européenne. De même, les Gouvernements chinois, kazakh et ouzbek ont mis en œuvre des réformes de la protection des données afin de garantir l'utilisation équitable des données et d'empêcher la monopolisation des données, qui peut nuire à la concurrence loyale.

56. D'autres risques importants qui nécessitent de nouvelles approches réglementaires concernent les activités des hackers et des escrocs sur Internet, qui peuvent perturber les processus de paiement et causer des dommages importants aux utilisateurs. Bien que les propriétaires de plateformes déploient des efforts internes pour offrir à leurs utilisateurs des garanties de sécurité de la plus haute qualité, laisser une obligation de politique publique aussi cruciale entre les mains d'acteurs privés représente un défi considérable pour les régulateurs et les décideurs.

57. Dans un autre domaine important de la réglementation, les parties prenantes concernées tentent d'améliorer la gouvernance des plateformes financières numériques par la réglementation financière. L'adoption récente de licences de banque numérique à Singapour et à Hong Kong (Chine) représente une évolution importante dans ce domaine. En outre, le droit de la concurrence est susceptible de jouer un rôle important dans la gouvernance des plateformes numériques, étant donné qu'elles augmentent en taille et créent des risques liés à la concentration du marché. Les régulateurs chinois ont récemment pris des mesures contre les grandes entreprises technologiques afin de lutter contre la monopolisation du marché et d'accroître la concurrence. Alors que les plateformes numériques de la région continuent de se développer, les régulateurs des autres pays devront s'assurer que leurs lois sur la concurrence peuvent effectivement soutenir une concurrence équitable et empêcher la concentration du pouvoir de marché due aux grandes entreprises de la technologie financière.

58. Les autorités de nombreuses juridictions mettent également en place des dispositifs d'expérimentation réglementaire pour tester et apprendre les nouvelles technologies et les nouveaux modèles dans le cadre de leurs efforts visant à concevoir des systèmes de réglementation et de surveillance appropriés. Ces dispositifs permettent aux entreprises de proposer des produits financiers innovants tout en bénéficiant d'une dérogation totale ou partielle à la réglementation applicable. Dans de nombreux pays de la région, comme la Thaïlande, la Malaisie et l'Indonésie, des dispositifs d'expérimentation réglementaire ont été mis en place pour promouvoir l'innovation financière. Ces programmes sont particulièrement efficaces lorsqu'ils s'inscrivent dans le cadre de pôles d'innovation et d'un écosystème plus large. De plus, le fait de tester les produits financiers peut permettre aux régulateurs de mieux comprendre les risques dans le contexte des nouvelles technologies et de créer de meilleurs cadres réglementaires pour faire face à la transformation numérique et promouvoir l'innovation.

59. En résumé, les régulateurs de la région Asie-Pacifique doivent évaluer soigneusement les cadres existants et se tenir au courant des évolutions pertinentes liées aux technologies numériques et aux institutions financières afin de s'assurer qu'ils proposent une réglementation appropriée à l'appui des objectifs fondamentaux que sont la stabilité financière, l'intégrité financière et le comportement sur le marché et la protection des consommateurs.

C. L'écosystème au sens large

60. Pour soutenir l'innovation et les objectifs de développement durable, il est également important de prendre en compte les aspects de l'écosystème au sens large de la finance numérique. Il s'agit notamment du système juridique (particulièrement en ce qui concerne le soutien à la numérisation et souvent l'identification numérique), du développement du capital humain, de la création de pôles d'innovation et du financement ou du soutien à la recherche et au développement dans l'économie.

61. Certains des obstacles liés à l'écosystème au sens large ont déjà été mentionnés ci-dessus. Par exemple, une pénurie de talents numériques peut nuire à la capacité de développer des solutions financières numériques solides au niveau national. Ce problème se fait particulièrement sentir dans les pays où l'accès à une éducation de qualité est limité, où les institutions en place et les jeunes entreprises peuvent avoir du mal à recruter des employés possédant les compétences techniques requises pour le développement de plateformes numériques. Un manque d'accès à l'éducation dans le domaine des technologies de l'information peut également limiter les possibilités économiques de la main-d'œuvre dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire, alors que l'économie mondiale dépend de plus en plus des technologies numériques. De même, un manque de soutien financier, technique et juridique au développement de plateformes numériques peut ralentir la transition numérique dans la région.

62. Afin de surmonter ces obstacles, les décideurs peuvent promouvoir l'investissement dans le développement du capital humain en lançant des programmes d'éducation accessibles conçus pour soutenir l'économie numérique dans la région, notamment des cours en ligne et un meilleur financement des établissements d'enseignement. De plus, les régulateurs et les décideurs peuvent créer des pôles d'innovation qui fournissent un soutien juridique, technique et financier aux start-ups et autres entreprises. Ces pôles peuvent servir à relever certains des principaux défis auxquels les petites entreprises font face avant d'arriver sur le marché, contribuant ainsi à l'innovation et à la concurrence. Enfin, les décideurs doivent s'assurer que leurs systèmes juridiques nationaux soutiennent la concurrence loyale et n'entravent pas l'innovation. Pour ce faire, les régulateurs doivent adopter des règles claires et accessibles concernant l'enregistrement des sociétés, la fiscalité, l'emploi et d'autres questions pertinentes pour les petites et grandes entreprises.

VII. Questions soumises à l'examen du Comité

63. Compte tenu du potentiel de certaines stratégies de financement innovantes et numériques pour vitaliser le financement à l'appui de l'action climatique et des objectifs de développement durable, le Comité des politiques macroéconomiques, de la réduction de la pauvreté et du financement du développement souhaitera peut-être examiner la pertinence des stratégies pour la région et identifier les mesures qui peuvent aider à maximiser leurs avantages potentiels, y compris par la coopération régionale. Il souhaitera peut-être aussi donner des orientations au secrétariat sur la manière dont il peut soutenir les États membres grâce à des programmes d'assistance technique visant à renforcer les capacités nationales pour faciliter la mise en œuvre de ces stratégies.

64. Dans cette optique, et à la lumière des problèmes mis en évidence dans le présent document, le Comité pourrait examiner certaines des questions suivantes :

a) Quelles sont les capacités institutionnelles nécessaires pour adopter les meilleures pratiques en matière de normes et de taxinomies

d'émission d'obligations thématiques, de communication d'informations financières liées au climat et d'échange de dettes contre des mesures d'adaptation aux changements climatiques, et comment la coopération régionale peut-elle aider les États membres à développer ces capacités ?

b) Quelles sont les mesures clefs à privilégier dans le cadre d'un programme d'action visant à promouvoir le financement numérique à l'appui des objectifs de développement durable dans la région, et comment la coopération régionale pourrait-elle soutenir la mise en œuvre d'un tel programme d'action ?

65. Le Comité souhaitera peut-être aussi étudier les mécanismes qui pourraient faciliter une communication plus régulière et plus substantielle avec le secrétariat et les ministères concernés, en particulier les ministères des finances, afin de promouvoir l'échange d'idées sur les politiques, de mieux orienter les travaux du secrétariat et de soutenir les initiatives politiques dans les États membres.
