

Un nouveau pacte financier mondial ? Propositions pour une réelle réforme de l'architecture mondiale

Réf. document : DPL/JE/044

Introduction

Crise climatique, surendettement, pandémie, inflation, inégalités croissantes, nouvelles tensions internationales, guerres. Notre monde fait face à une succession de crises qui s'entremêlent et s'alimentent dangereusement. Si nous sommes toutes et tous touché-e-s à des degrés divers, pour les pays du Sud ces crises représentent des défis majeurs aux effets dévastateurs.

Ces crises mettent en exergue les limites d'un système économique international, qui pensé par les plus riches pour les plus riches est aujourd'hui à bout de souffle. **L'architecture économique mondiale est inégale, elle désavantage et pénalise structurellement les pays du Sud, et beaucoup restent enfermés dans des cycles d'endettement insoutenable, de dépendances aux matières premières et d'effets disproportionnés des chocs économiques exogènes.**

Alors que les budgets de nombre de pays du Sud se sont vus fragilisés depuis la crise du COVID-19 et la guerre en Ukraine, ils sont aujourd'hui en incapacité de dégager les moyens nécessaires pour financer leurs services publics nécessaires à la réalisation des droits humains, et réaliser les investissements massifs nécessaires pour faire face aux dérèglements climatiques dont ils sont pourtant les moins responsables.

Notre monde n'a jamais été aussi riche. Mais notre monde souffre d'un manque de redistribution des richesses. La spirale de la dette des pays du Sud (310 milliards de dollars de remboursement étaient attendus en 2022 pour les pays pauvres), et les flux financiers illicites qui partent des pays du Sud vers les pays du Nord (près de 100 milliards de dollars par an pour le seul continent africain), entravent leur capacité à mobiliser des ressources propres pour se financer en toute autonomie. Les conditionnalités imposées par les institutions financières internationales (FMI, Banque mondiale) - notamment via les prêts consentis durant la pandémie de COVID-19 ou dans le cadre des restructurations de dette - instaurent une nouvelle vague d'austérité délétère, dégradant des services sociaux essentiels nécessaires à la réalisation des droits humains, notamment pour les personnes les plus pauvres.

Par ailleurs, les pays riches n'honorent pas leurs promesses financières envers les pays du Sud, comme sur l'aide publique au développement ou les financements climats, qui sont qui plus est en grande partie fournis sous forme de prêts qui aggravent un endettement insoutenable. Et les principales décisions sur les questions économiques mondiales ont encore lieu dans le cadre de « club fermés » de pays riches, desquels les pays du Sud sont exclus : G7, G20, Club de Paris, OCDE, FMI et Banque mondiale.

L'architecture financière internationale n'est pas adaptée pour répondre aux défis du XXIe siècle, ni pour les peuples ni pour la planète.

Alors que les appels à réformer l'architecture mondiale se multiplient, le président français Emmanuel Macron a appelé à mettre en œuvre un « nouveau pacte financier » avec les pays Sud. C'est l'objet du sommet organisé par la France les 22 et 23 juin prochain qui affiche l'ambition de répondre à la crise du financement pour le développement et le climat, et impulser une véritable réforme de l'architecture financière internationale.

Les résultats escomptés sont pourtant bien loin des ambitions affichées. La France a choisi d'ignorer les véritables sujets de réformes de fonds pour se concentrer en grande partie sur la mobilisation accrue du secteur privé comme s'il s'agissait d'une recette magique, et de promouvoir des outils de financement problématiques. La très faible participation des pays du Sud dans les travaux préparatoires du sommet, explique que ce sommet devrait avant tout renforcer l'architecture financière internationale telle qu'elle existe, au service des pays les plus riches.

Les réformes nécessaires pour une véritable réforme de l'architecture financière internationale sont pourtant connues : démocratisation des espaces de gouvernance économique, réformes de l'architecture de la dette, réforme du système fiscal international et des institutions financières internationales.

Le CCFD-Terre Solidaire décrypte ici certaines questions centrales qui seront au cœur du sommet de juin, et propose des mesures visant à réformer le système économique mondial, pour qu'il soit au service des peuples et de la planète.

1. Entre club de pays riches et véritable participation des pays du Sud

Il est temps de démocratiser les espaces de gouvernance sur les enjeux économiques !

La France a affiché l'ambition d'impulser une véritable transformation de l'architecture internationale lors du sommet de juin, pour mieux répondre aux défis de financement des pays du Sud, en associant largement des Etats du monde entier. Qu'en est-il vraiment ?

En réalité, lors des travaux préparatoires au sommet, les discussions ont avant tout été menées par la France avec la participation des Etats du G7 et du G20 : **quelques pays du Sud ont participé à des groupes de travail mais dans l'ensemble ils sont largement absents de ces discussions, sur des décisions qui les concernent pourtant directement. En ce sens, ce sommet renforce un modèle de gouvernance internationale sur les enjeux économiques dont les pays du Sud sont largement exclus et qui va à l'encontre de leurs intérêts.**

Ainsi, le cadrage donné à ce « nouveau pacte financier » reflète une vision particulièrement « Nord » du financement du développement, fortement axée sur le recours à la finance privée, et peu encline à des changements structurels de l'architecture financière internationale donnant davantage d'autonomie aux pays du Sud. La très faible association de pays du Sud aux discussions limite de fait la possibilité pour eux de défendre leurs positions, de participer aux négociations et donc d'influer sur les décisions, alors même que certains portent des propositions fortes sur des sujets clés (architecture de la dette, convention sur la fiscalité).

C'est une caractéristique majeure du système économique : les pays du Sud restent largement exclus des espaces de décision. Par exemple, l'architecture de la dette reste entre les mains des principaux créanciers : membres du Club de Paris, élargi à la Chine avec le « Cadre Commun » du G20. Les pays emprunteurs se retrouvent à négocier seuls face à leurs créanciers dont le premier objectif est le remboursement de leurs créances et sans principe d'équité ou de justice dans les négociations, quand bien même il y a une co-responsabilité entre emprunteurs et créanciers dans les situations de surendettement ou qu'une partie des dettes est illégitime. Les règles du système fiscal international, créés il y a plus d'un siècle, avantagent les pays du Nord, et les négociations internationales à ce sujet se sont déroulées au sein de l'OCDE depuis plus de dix ans, excluant récemment un tiers des Etats de la planète. Et les institutions de Bretton-Woods, FMI et Banque mondiale, créées il y a 75 ans avant même la décolonisation, fonctionnent sur une représentation actionnariale qui ne permet pas une représentation démocratique. La récente nomination du nouveau président de la Banque mondiale selon le principe du *gentleman's agreement* nous en rappelle le caractère profondément anti-démocratique.

Les appels à une plus grande démocratisation de ces espaces sont pourtant récurrents, et largement portés par des pays du Sud.

C'est en ce sens que le CCFD-Terre Solidaire appelle notamment au renforcement des processus onusiens sur les questions économiques mondiales et sur le financement du développement, plutôt qu'à des sommets ad-hoc qui peuvent détourner l'attention de ces réformes structurelles. Des négociations organisées à l'ONU permettent à tous les Etats d'être représentés, et donc faire valoir leurs intérêts, de négocier et se renforcer par coalitions (G77, G24, groupe des Etats africains...). De

plus, les réelles négociations internationales, notamment à l'ONU, offrent des cadres de négociations organisés, ouverts, transparents. Cela oblige à rendre compte des positions portées et permet notamment à la société civile de jouer un rôle de garde-fou et d'influence.

Le CCFD-Terre Solidaire appelle à :

- ➔ **Soutenir l'organisation ambitieuse de la 4e Conférence sur le Financement du développement en 2025**, conférence véritablement internationale qui a pour objet de discuter de réformes structurelles sur les enjeux économiques.

2. Lutter contre l'évasion fiscale et les flux financiers illicites : pour une réforme juste et efficace du système fiscal international

Les flux financiers illicites, et notamment l'évasion fiscale des multinationales, représentent une perte de revenus majeure pour les pays du Sud, jusqu'à dix fois les montants de l'aide publique au développement !

Ce sont environ 500 milliards de dollars qui échappent chaque année aux Etats¹, et plus de 40% des profits réalisés par les multinationales sont localisés artificiellement dans des paradis fiscaux². Les pays en développement sont particulièrement impactés, davantage même que les pays de l'OCDE en proportion de leurs revenus³, et alors même que la part de l'impôt sur les sociétés dans leur budget est souvent plus importante pour ces Etats que pour les pays riches.

Pour permettre aux pays du Sud de mobiliser des ressources domestiques, une véritable réforme système fiscal est indispensable. Pourtant, c'est un sujet rarement mis en avant par les pays riches quand il s'agit de revoir l'architecture économique internationale pour financer le développement, alors que cela permettrait justement de redonner de l'autonomie aux Etats.

L'impôt est un moyen de levier de financement essentiel pour les Etats : c'est une source de revenus durable et prévisible, et qui participe de renforcer le lien entre les gouvernements et les citoyens par un lien de redevabilité. Pour de nombreux Etats du Sud, la possibilité de générer davantage de revenus par l'impôt est directement entravée par les règles du système fiscal internationale, qui permettent aux multinationales de pratiquer l'évasion fiscale de manière industrielle.

Des avancées majeures sont possibles sur cette question, si les pays riches cessent de bloquer les propositions des pays du Sud.

En effet, depuis près de 40 ans, les pays du Sud se mobilisent pour demander la mise en place de discussions intergouvernementales à l'ONU sur les questions fiscales, où tous les Etats pourraient négocier sur un pied d'égalité. C'est en contraste avec le schéma actuel où les principales négociations sur les questions fiscales ont lieu à l'OCDE, club de 38 pays riches. En 2021, les dirigeants du G7 et une partie du G20 ont salué avec enthousiasme l'adoption d'un accord qualifié d'historique sur le système fiscal international, le plan « BEPS 2.0 », en deux piliers. Cet accord est pourtant loin d'être la vraie solution contre l'évasion fiscale qui a été mise en avant, et il est particulièrement injuste pour les pays du Sud⁴. Les principales règles d'imposition des multinationales restent inchangées : elles pourront continuer leurs transferts artificiels de bénéfice vers les paradis fiscaux. Le taux d'imposition minimum effectif à 15% est trop bas pour prévenir les montages artificiels, il devrait entériner une distorsion de concurrence entre les grands groupes et les PME qui paieront les taux prévus, et pourrait entraîner une course à la baisse des taux vers ce minimum. Enfin, et c'est particulièrement problématique, ce sont les pays qui abritent les maisons-mères des multinationales qui récupéreront les revenus de l'application

¹ United Nations University, WIDER Working Paper (Mars 2017), "Global distribution of revenue loss from tax avoidance", Alex Cobham, Petr Janský

² Tørsløv, T. R., Wier, L., & Zucman, G. (2017). €600 Billion and Counting: Why High-Tax Countries Let Tax Havens Flourish : <https://static-curis.ku.dk/portal/files/185349685/TWZ2017.pdf>

³ Crivelli et al, 2016. Cette étude chiffre les pertes mondiales dues à l'évasion fiscale à 650 milliards de dollars, et elles représentent 1,3% du PIB des pays non-OCDE contre 1 % du PIB pour les pays OCDE

⁴ Voir l'analyse détaillée de l'accord par le CCFD-Terre Solidaire : <https://ccfd-terresolidaire.org/wp-content/uploads/2022/05/Reforme-du-systeme-fiscal-international-Analyse-CCFD-Terre-Solidaire.pdf>

du taux minimum, plutôt que les pays où ont lieu les activités et qui subissent l'évasion fiscale : aussi les pays du Sud seront particulièrement lésés quand les pays du G7 devraient récupérer la majeure partie des recettes. Par ailleurs, ces négociations à l'OCDE ont été loin d'être universelles : 119 Etats y ont participé sur les 193 Etats représentés à l'ONU, c'est donc un tiers des Etats du monde qui n'ont pas participé aux négociations, dont la moitié des Etats africains.

Bonne nouvelle : sous l'impulsion des Etats africains une résolution a été adoptée à l'unanimité en novembre dernier à l'Assemblée générale des Nations Unies pour lancer des discussions intergouvernementales sur les enjeux de coopération fiscale internationales⁵. Cette résolution historique ouvre ainsi à la possibilité adoption d'une Convention fiscale à l'ONU.

C'est une opportunité unique pour créer un système fiscal international plus juste et efficace pour imposer les entreprises multinationales, et mettre en œuvre des standards de transparence ambitieux. Il s'agirait de mettre en place une taxation unitaire des multinationales : considérer les profits d'une entreprise multinationale dans leur globalité, et les refléter vers les différents pays en fonction de critères d'activité réelle, à savoir les ventes, le nombre d'employé-e-s, et les actifs. Et l'accompagner d'un taux minimum d'imposition, d'au moins 25%.

Il est assez symptomatique que la France n'ait pas mis la mobilisation des ressources domestiques et la réforme du système fiscal international à l'ordre du jour du sommet de juin. Si les pays du Sud sont moteurs pour lancer des négociations ambitieuses à l'ONU, une partie des Etats du Nord, et notamment la France, semblent essayer d'amoindrir la mise en œuvre de la résolution et font valoir le risque d'une « duplication » des travaux menés à l'OCDE. Il est très inquiétant de constater que ces Etats pourraient faire pression sur les Etats du Sud, notamment les Etats africains, pour qu'ils abandonnent leur demande de travaux à l'ONU et d'une convention fiscale. Ils défendent une arène où ils peuvent décider surtout entre eux, et s'épargner de négocier réellement avec les pays du Sud. A ce jour, ce sont pourtant surtout les paradis fiscaux qui vont sortir gagnants, et les grandes entreprises vont continuer à payer peu d'impôts.

Le CCFD-Terre solidaire appelle à :

- ➔ **Soutenir la mise en œuvre efficace de la résolution des Nations Unies en faveur de la mise en place de négociations intergouvernementales à l'ONU sur la fiscalité**, visant à la mise en œuvre d'une convention sur la fiscalité.
- ➔ **Soutenir l'adoption d'une convention onusienne sur la fiscalité**, qui doit permettre de mettre en place des standards universels de transparence fiscale (sur la propriété effective et la comptabilité des entreprises), ainsi qu'une réforme du système fiscal international, sur la base d'une « taxation unitaire » accompagnée d'un taux minimum effectif suffisamment élevé.

⁵ Résolution UNGA 77/244 : <https://financing.desa.un.org/sites/default/files/2023-02/A%20RES%2077-244%20French.pdf>

3. Apporter des réponses durables à la crise de la dette des pays du Sud

L'enjeu d'une résolution juste des crises de la dette devrait être prioritaire dans l'agenda des réformes de l'architecture internationale, tant c'est devenu un sujet d'inquiétude majeur pour une grande partie des pays du Sud. Pourtant le sommet de juin a largement fait l'impair sur cet enjeu crucial.

54 pays étaient en crise de la dette en 2022⁶, en particulier en Afrique sub-saharienne, en Amérique latine et dans les Caraïbes. Cette nouvelle crise de la dette a été largement aggravée par la crise économique déclenchée par la crise du COVID et l'inflation mondiale qui a mené à une hausse du dollar. **En 2023, le service de la dette estimé des pays à revenu faible et intermédiaire est à son niveau le plus élevé depuis le début des années 2000**, représentant en moyenne au moins 16,3 % des recettes publiques⁷.

Cela met certains Etats dans une situation insoluble : assurer le remboursement de leurs dettes ou continuer d'assurer leurs services publics et les investissements nécessaires à la lutte contre les inégalités et les dérèglements climatiques. Ce sont 55 pays qui consacraient davantage de revenus au remboursement de leur dette qu'à leurs dépenses de santé en 2018, et certains ont réduit drastiquement leurs budgets pour les secteurs sociaux. Cette nouvelle vague d'austérité est notamment poussée par le FMI, via les conditionnalités des prêts accordés y compris dans le cadre de la crise COVID, ou lors des restructurations de dettes.

Cette nouvelle crise de la dette pose un défi inédit pour les pays du Sud à l'aune de la crise climatique. En effet, les pays du Sud ont besoin de revenus supplémentaires pour financer les mesures d'adaptation aux dérèglements climatiques, mais aussi pour faire face aux conséquences qui se multiplient et dont les pays du Sud sont affectés de façon disproportionnée – et alors qu'ils en sont pourtant les moins responsables. D'après une étude d'ActionAid, 93% des Etats vulnérables sont en surendettement ou à risque de l'être⁹, ce qui compromet leurs capacités d'emprunts et donc d'accéder à des nouveaux financements, qui pourraient en fait avant servir à rembourser les prêts existants. De plus, les financements octroyés par les pays les plus riches au titre de l'aide publique au développement ou des financements climatiques sont le plus souvent fournis sous forme de prêts, qui alourdissent davantage leur niveau d'endettement.

Face à cette situation très dangereuse pour les pays du Sud, les Etats créanciers s'accrochent à des solutions insuffisantes, qui ne permettent pas de répondre à la crise actuelle. Alors que la dette devait être une des priorités d'un sommet qui veut réformer l'architecture mondiale, aucune solution à la hauteur n'est envisagée.

Les pays du G20 continuent de défendre le recours au « Cadre Commun », proposé en 2020 et qui a la particularité d'associer la Chine aux créanciers publics historiques du Club de Paris. Cet instrument est pourtant inadapté : seuls les pays les plus pauvres peuvent y faire appel, alors que de

⁶ Rapport du PNUD <https://news.un.org/en/story/2022/10/1129427>

⁷ Debt Justice UK, <https://debtjustice.org.uk/press-release/lower-income-country-debt-payments-set-to-hit-highest-level-in-25-years>

⁸ Erlassjahr, Global sovereign debt monitor 2023, <https://erlassjahr.de/en/news/gsdm-2023/>

⁹ ActionAid, the Vicious Cycle, connections Between the Debt Crisis and Climate Crisis, avril 2023 : <https://actionaid.org/publications/2023/vicious-cycle>

nombreux pays à revenu intermédiaire sont également en situation de crise, et il propose des restructurations au cas par cas, dans une approche fragmentaire et longue pour chacun des pays. Les créanciers privés, qui détiennent 60% de la dette des pays du Sud, ne sont pas contraints d'y participer.

De nombreux Etats n'osent pas y faire recours de peur de voir leur accès aux marchés dégradé. Près de trois ans après la création du Cadre Commun, seuls quatre pays (le Tchad, l'Ethiopie, la Zambie et le Ghana) ont fait la demande d'y participer et aucun n'a bénéficié d'une annulation.

Une nouvelle fois, les Etats créanciers s'obstinent à envisager des renégociations de dette seulement « trop peu, trop tard », n'apportant aucune réponse réelle et durable aux crises, et alors que les impacts de cette crise sur les droits humains sont déjà graves.

Conversions de dette : fausse solution pour les pays en crise

Les conversions de dette devraient être mises en avant lors du sommet comme un moyen de dégager des revenus financiers de manière innovante, notamment pour les pays les plus vulnérables aux changements climatiques. La promotion des conversions de dette s'avère cependant inquiétante et relève plutôt de « fausse solution », notamment pour les pays très endettés. En effet, si certains projets de conversions de dette peuvent susciter de l'intérêt pour des Etats qui ne sont pas en situation de surendettement, ils ne constituent pas une réponse satisfaisante à la crise de la dette et aux besoins de financement des pays en développement. Les projets de conversion de dette n'ont généralement que peu d'impact sur la soutenabilité de la dette car ils ne permettent pas de libérer de l'espace budgétaire, et en cas de crise, les Etats qui étaient en impossibilité de rembourser leur dette n'auront pas non plus les ressources pour investir dans les domaines convenus dans le projet de conversion de dette.

Par ailleurs, ils peuvent aussi poser d'importants problèmes en termes d'appropriation démocratique dans les pays concernés : les conversions de dettes ouvrent intrinsèquement la porte à la conditionnalité, car les prêteurs ont un contrôle sur l'affectation des ressources libérées, et elles peuvent constituer en tant que tel un moyen supplémentaire pour les prêteurs d'imposer leurs intérêts dans les pays du Sud.

L'étude de l'ONG Latindadd¹⁰ sur la conversion de dette concernant les réserves marines des Galápagos en Équateur, présentée comme un succès par le gouvernement équatorien et les institutions financières internationales, montre les limites et les risques de cet outil. Cette conversion s'inscrit dans une logique de financiarisation de la nature, avec la participation de nombreux acteurs financiers, et une opacité qui ne permet pas d'identifier ses réels bénéficiaires ni la réalisation concrète des objectifs. Les décisions sur les ressources sont prises par une entité privée où la participation du gouvernement équatorien est minoritaire, portant ainsi atteinte à la souveraineté du pays. En outre, cet accord ne prévoit pas des fonds suffisants pour la conservation des réserves marines, et n'implique pas non plus une réduction significative de la dette.

Dans le cadre de ce sommet, les enjeux de dette ne semblent être abordés qu'à travers la possible annonce de **l'insertion de clauses suspensives en cas de catastrophes climatiques dans les futurs contrats de dette par certains bailleurs**. Cette mesure, si elle est bien dessinée et qu'elle est appliquée par tous les créanciers, serait la bienvenue, mais elle reste tout à fait limitée : elle ne permettra pas de s'attaquer aux crises de la dette en cours, notamment pour les pays déjà victimes des dérèglements climatiques. Par ailleurs, la promotion des conversions de dette comme un outil de

¹⁰ <https://www.latindadd.org/2023/05/25/organizaciones-que-trabajan-en-deuda-y-justicia-climatica-denuncian-problemas-con-el-canje-de-deuda-de-galapagos/#posicioningles>

financement « innovant » pour redonner de l'espace budgétaire aux Etats, est inquiétante (voir encadré ci-dessus).

La situation actuelle de la dette nécessite des restructurations et annulations de grande ampleur, mais aussi l'encadrement des créanciers privés et une réelle révision de l'architecture internationale de la dette.

Le CCFD-Terre solidaire appelle à :

- ➔ **L'annulation des dettes par tous les créanciers extérieurs**, y compris les prêteurs privés et les prêteurs multilatéraux, **afin de ramener les dettes à un niveau qui permette de satisfaire les droits et les besoins fondamentaux, pour tous les pays qui en font la demande**, y compris les pays à revenu intermédiaire.
- ➔ **Soutenir et œuvrer à la création d'un mécanisme multilatéral permanent et indépendant de règlement de la dette souveraine**, sous les auspices des Nations Unies, qui permette une résolution équitable, transparente, globale et rapide de la dette, en tenant compte des vulnérabilités climatiques des pays, ainsi que des droits humains et de l'inégalité entre les hommes et les femmes.
- ➔ **Créer des mécanismes automatiques de suspension, d'annulation et/ou de restructuration des paiements de la dette à la suite d'événements climatiques extrêmes**, couvrant les prêteurs publics et privés, en plus d'un accès immédiat à des ressources basées sur des subventions pour les pertes et les préjudices qui n'induisent pas de dette.

4. Réformer des institutions financières internationales pour répondre aux enjeux du XXIème siècle

La réforme des institutions financières internationales (IFI) - le Fonds monétaire international (FMI) et le Groupe de la Banque mondiale - est affichée comme l'un des sujets majeurs du sommet, même s'il est entendu que les décisions liées à ces sujets relèvent avant tout des deux réunions annuelles des IFI et notamment de celle d'octobre prochain à Marrakech.

Aux côtés du FMI qui a pour rôle d'assurer une surveillance des équilibres financiers et tient le rôle de prêteur en dernier ressort pour les pays en difficultés, la Banque mondiale promeut la croissance et le développement à travers des prêts aux pays en développement. Ces deux institutions tiennent un rôle central dans la définition des politiques mises en place par les Etats du monde entier, et surtout au sein des pays du Sud, en les contraignant à adopter des politiques de consolidation budgétaire et favorisant leur accès aux marchés des capitaux. **Elles restent contrôlées par les pays occidentaux les plus riches**, par un système de pouvoir lié au poids économique des pays et par le principe injuste et anachronique *du gentleman agreement* qui réserve les postes de numéro 1 de la Banque mondiale à un·e américain·e et celui du FMI à un·e européen·ne. Elles prônent toujours des politiques néolibérales basées sur l'austérité et l'appel massif au secteur privé, principalement à travers les conditionnalités adossées aux prêts octroyés.

Au sommet de juin seront discutés les éléments majeurs abordés dans l'évolution stratégique de la Banque mondiale, qui influera celle des autres banques multilatérales de développement comme l'élargissement du mandat au financement des peu précis « biens publics mondiaux » (climat et biodiversité, préparation aux pandémies, fragilités) et plus seulement aux enjeux de développement. Mais aussi des réformes techniques sur l'augmentation des capacités de prêts de la Banque : abaissement du niveau de fonds propre à mobiliser face aux engagements, réflexions autour de l'ouverture du capital des banques de développement à des acteurs privés et en utilisant des droits de tirage spéciaux (DTS), possible transfert de prêts de ces banques aux acteurs financiers privés via la titrisation. **Ce focus sur l'augmentation des capacités de prêts de la banque pose question dans le contexte d'une réelle crise de la dette que subissent de nombreux pays du Sud : les nouveaux prêts risquent d'endetter davantage des Etats déjà en situation de surendettement, et ces nouveaux revenus pourraient servir avant tout à rembourser les prêts déjà existants.**

Le sommet de juin poursuivra la promotion de cadres réglementaires publics pour assurer les risques financiers pris par le secteur privé dans les projets financés pour le développement et l'adaptation aux changements climatiques. Cette promotion du *derisking* est inquiétante : le recours accru au secteur privé garanti par les Etats contribue à éroder le rôle et la capacité des Etats à fournir des services publics, mais aussi à les rendre plus vulnérables encore aux crises de la dette, avec des risques importants sur les inégalités. **Il s'agit là d'un approfondissement d'un agenda du financement du développement « pro finance privée » déjà promu depuis de nombreuses années, et qui n'a pourtant pas fait ses preuves.** Les différentes initiatives lancées dans les années 2010 par la Banque mondiale n'ont pas débouché sur les financements privés espérés et les investissements sont très faibles dans les pays les moins riches et dans les secteurs sociaux. Mais surtout, ils se sont faits à un coût budgétaire important (que ce soit au niveau des finances publiques

des pays ou des tarifs supportés par les populations) et ont souvent été émaillés de régressions démocratiques (opacité dans la contractualisation, etc.) et de violation des droits humains¹¹. L'hypothèse selon laquelle le recours à la finance privée devrait combler les déficits de financement est irréaliste, et ne tient pas compte des solutions possibles de financement public provenant des réformes fiscales et de la dette, mais aussi des engagements financiers des Etats riches (DTS, APD et financements climats).

Enfin, les discussions autour de ces réformes font l'impasse sur le déséquilibre de pouvoirs au détriment des pays du Sud au sein des principaux espaces internationaux de pilotage économique et financier, FMI et Banque mondiale en tête.

Initiative de Bridgetown : opportunité de changement ou énième distraction ?

Lancée fin 2022 par la Première ministre de la Barbade, Mia Mottley, et son conseiller Avinash Persaud, très actif dans la préparation du Sommet de juin, cette initiative porte un constat assez juste sur les dysfonctionnements de l'architecture financière internationale (asymétrie des pouvoirs, stratégies inadaptées aux défis actuels des inégalités et de l'urgence climatique) et propose un certain nombre de solutions pour mobiliser les fonds nécessaires face à l'urgence climatique et sociale. A la faveur des engagements pris à la COP 27 pour abonder le Fond pertes et préjudices, plusieurs gouvernements des pays riches, notamment la France, l'ont mise en avant et soutenue. Il est néanmoins nécessaire de constater que les mesures promues ont perdu en ambition au fil des derniers mois et qu'elles se rapprochent fortement de celles portées par les pays les plus riches, notamment dans le cadre de l'évolution de la Banque mondiale (persistance de l'outil prêt comme moyen de financer les enjeux visés, appel à des mécanismes ambitieux de mobilisation du secteur privé). Malgré quelques éléments pouvant faire évoluer les positions des pays avancés, comme l'augmentation des contributions en capital des banques de développement, rejetée fortement jusqu'à présent, les propositions de réforme restent vagues et peu ambitieuses, surtout par rapport aux constats affichés.

Depuis une cinquantaine d'années déjà, les pays les plus riches et les grandes institutions internationales ont mis en place des politiques qui ont drastiquement limité la capacité financière des Etats à mener des politiques publiques, notamment par la diminution continue de la fiscalité des grandes entreprises et des plus fortunés et par la dérégulation financière (entre autres via des politiques monétaires favorables aux détenteurs de capitaux). Cela a engendré un renforcement du poids et du rôle des acteurs privés, guidés par l'objectif quasi exclusif de profits à court terme, et a grandement contribué aux problématiques de la situation actuelle : creusement des inégalités, droits humains en régression, crise climatique. Au lieu de constater l'échec et la nocivité de ces choix politiques et d'encadrer les acteurs privés au niveau de la fiscalité et des choix d'investissements, les dirigeants actuels préfèrent approfondir cette approche en continuant de leur accorder des avantages et des facilités qui ne peuvent que renforcer encore plus leurs pouvoirs.

Face à cet approfondissement aveugle du recours au secteur privé, il est pourtant nécessaire de renforcer le rôle des Etats et des politiques publiques pour faire face aux défis historiques et actuels que sont la lutte contre la pauvreté et les inégalités et la transition écologique. Si le

¹¹ Voir notamment différents cas problématiques de PPP dans le rapport coordonné par Eurodad, History RePPPeated II - Why Public-Private Partnerships are not the solution, https://assets.nationbuilder.com/eurodad/pages/3071/attachments/original/1671445992/01_history-rePPPeated-2022-EN_19dec.pdf?1671445992

développement d'un secteur privé local et national est crucial dans les pays du Sud, il est essentiel qu'il se fasse dans un cadre politique qui place les intérêts et les droits des personnes et de la nature avant les intérêts des investisseurs - principalement les grandes multinationales et les fonds d'investissement que les mesures proposées cherchent à attirer. La plupart des défis urgents liés au développement et au climat - tels que la pauvreté, les inégalités et l'indispensable transition écologique - ne généreront pas de rendements attractifs pour les investisseurs privés, et certains d'entre eux ont simplement besoin d'une action publique.

Le CCFD-Terre solidaire appelle à :

- ➔ **Réaliser une évaluation externe des approches secteur privées récentes** afin de mesurer l'impact de ces stratégies dans la transformation des économies vers des modèles durables, respectueux des droits humains et de la nature.
- ➔ **Affirmer clairement que certains secteurs comme les services sociaux de base devraient être prioritairement pris en charge par le secteur public**, notamment dans la révision actuelle de la stratégie de la Banque mondiale.
- ➔ **Eviter de recourir à des mécanismes faisant peser des risques de financiarisation des enjeux de développement et d'action climatique** (titrisation, obligations basées sur des DTS, capital hybride, ...), ce qui entraînerait un contrôle accru des acteurs privés sur les choix de politique publique.
- ➔ **Promouvoir la mise en place de cadres internationaux et de mécanismes internes aux institutions de financement qui garantissent un accès simple et effectif aux communautés victimes de violations des droits humains** dans les projets impliquant des financements internationaux publics et privés, en renforçant les cadres de redevabilité et de recours (en passant des notions de diligence raisonnable et de conformité à celles plus structurelles de devoir de vigilance et de responsabilité civile et pénale des acteurs).
- ➔ **Amorcer une réelle réforme institutionnelle des IFI** en mettant fin au principe injuste du *gentleman agreement* pour la nomination des responsables des IFI et en renforçant la place des pays en développement dans les instances de décision du FMI à l'occasion de la 16e revue des quotes-parts qui doit se tenir avant fin 2023.

5. La fausse solution des marchés carbonés

Alors que les discussions préparatoires au sommet de juin ignorent les enjeux majeurs de réforme de l'architecture économique mondiale pour permettre aux pays du Sud de collecter des ressources, une attention particulière est mise sur l'identification de moyens de financement « innovants ». En particulier, le recours aux marchés d'échange des crédits carbone, et notamment les marchés carbone volontaires, est présenté comme l'un des instruments de finance innovants qui permettrait de générer des flux financiers supplémentaires pour soutenir des pays vulnérables face aux impacts du changement climatique. Or, à ce jour il reste très incertain que les marchés carbone volontaires génèrent réellement des revenus pour les pays du Sud, or ils sont régulièrement accompagnés de violations de droits humains, et ne contribuent pas réellement à la baisse des émissions de gaz à effet de serre.

Dans le cadre des travaux préparatoires au sommet, différents types de marché carbone ont été discutés, en lien avec leur potentiel de réduction des émissions de gaz à effet de serre et leur capacité à générer des flux financiers vers les pays du Sud. Parmi les marchés évoqués, nous retrouvons le marché d'échange de quotas européen (ETS), les marchés internationaux de conformité (Article 6 de l'Accord de Paris) et les marchés carbone dits volontaires.

Alors que l'Article 6 de l'Accord de Paris a été adopté en 2021 lors de la COP 26 à Glasgow, les règles relatives à sa mise en œuvre sont toujours négociées par les Etats dans le cadre des COP, et il est attendu qu'elles ne soient pas finalisées en 2023. Cet élément a suscité une certaine impatience dans le cadre des discussions préparatoires au sommet de la part de certains participants, qui souhaitent que l'Article 6 soit opérationnel rapidement. Or, sa finalisation demande que 190 pays se mettent d'accord sur des règles méthodologiques très complexes et il est certain qu'un Article 6 peu ambitieux, qui ne respecte pas l'intégrité environnementale de l'Accord de Paris et qui n'introduit pas des garde-fous robustes en matière des droits humains serait catastrophique.

De plus, le sommet de juin semble promouvoir une vision des marchés carbone volontaires dangereuse et erronée quant à leur rôle dans la réduction des émissions et de financement pour les pays du Sud. Alors que ces marchés sont de plus en plus importants, (la valeur desquels est estimée à 2 milliards de dollars aujourd'hui, et pourrait atteindre entre 160 et 624 milliards de dollars d'ici à 2050) ils ne sont pas encadrés par les pouvoirs publics et la grande majorité des acheteurs des crédits carbone viennent du secteur privé. Aujourd'hui, à part les industries soumises au marché carbone européen, aucune entreprise n'est soumise à une obligation de réduction de ses émissions de gaz à effet de serre. Elles se fixent alors souvent elles-mêmes des objectifs de réduction d'émissions ou de neutralité carbone pour améliorer, entre autres, leur image aux yeux de leurs client-es ou de leurs actionnaires. Par exemple, des entreprises comme TotalEnergies, Nestlé ou Air France ont pris l'engagement d'aller vers la neutralité carbone¹². Cet engagement se traduit quasi systématiquement par un recours démesuré à la compensation carbone à la place de réductions d'émissions ambitieuses. Or, pour rester sous la barre de 1.5°C de réchauffement des mesures de réductions d'émissions drastiques et immédiates sont nécessaires.

¹² <https://ccfd-terresolidaire.org/compensation-carbone-7131/>

Ces derniers mois, plusieurs investigations¹³ ont pointé du doigt une série de problèmes qui soulignent le manque d'intégrité des marchés carbone volontaires. Selon ces enquêtes, un grand nombre de crédits carbone échangés sur ces marchés ne représentent pas des réductions réelles des émissions. Ces crédits-là sont ensuite achetés par des entreprises fortement émettrices, qui prétendent avoir compensé une partie de leurs émissions de gaz à effet de serre.

Alors que les questions concernant la réglementation des marchés volontaires, ainsi que les enjeux relatifs aux bénéficiaires des crédits carbone devraient être débattues dans la sphère publique, cela est loin d'être le cas. En effet, c'est le secteur privé qui décide des règles du jeu de ces espaces. De plus, l'affirmation selon laquelle les marchés carbone volontaires ont à ce jour mobilisé d'importants flux financiers vers les pays du Sud n'est pas fondée. Le manque de transparence relatif aux crédits carbone rend la traçabilité des leurs bénéfiques pour les pays du Sud très complexe. Sans parler des nombreux cas de violations des droits humains associés à certains projets de compensation carbone dans les pays en développement (tels que des accaparements de terres, des intimidations ou des expulsions des communautés locales et des peuples autochtones). C'est pourquoi nous ne considérons pas les marchés carbone volontaires comme des instruments appropriés pour atteindre les objectifs de l'Accord de Paris en matière d'atténuation, ni pour répondre aux besoins des pays du Sud en matière de financements additionnels.

Le CCFD-Terre solidaire appelle à :

- ➔ **Promouvoir en lieu et place du recours aux marchés carbone, des mesures de réduction d'émissions des gaz à effet de serre ambitieuses**, permettant l'atteinte des objectifs de l'Accord de Paris.
- ➔ Ne pas faire de la compensation carbone un objectif en soi des marchés carbonés. Cela risque de retarder la mise en place de mesures de réductions des émissions de gaz à effet de serre drastiques et immédiates.
- ➔ Soutenir des projets respectueux des droits humains des communautés locales et des peuples autochtones dans les pays du Sud. Il est également impératif que ces projets soient co-construits avec et pour le bénéfice de ces communautés dans les pays concernés.
- ➔ La promotion et la protection des droits des communautés les plus vulnérables dans le cadre des négociations sur les éventuels instruments de financement innovants.

¹³ <https://www.mediapart.fr/journal/ecologie/121222/derriere-le-greenwashing-de-totalenergies-l-expropriation-de-paysans-au-congo>

Le CCFD-Terre Solidaire agit aux côtés des populations les plus vulnérables contre toutes les formes d'injustices, et en premier lieu, celle de souffrir de la faim. Loin des pratiques d'assistance et d'urgence, notre action passe par le soutien à des associations partenaires locales car ce sont elles qui détiennent les solutions adaptées aux réalités de leurs territoires.

Autrices et auteur : Lison Rehbinder, Myrto Tilianaki, Grégoire Niaudet

Contacts :

Lison Rehbinder, l.rehbinder@ccfd-terresolidaire.org, 06 31 29 11 60

Sophie Rebours (contact presse), s.rebours@ccfd-terresolidaire.org, 07 61 37 38 65

Réf. document : DPL/JE/044