



Assemblée générale

Distr. générale
13 janvier 2025
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Cinquante-huitième session

24 février-4 avril 2025

Point 3 de l'ordre du jour

Promotion et protection de tous les droits de l'homme, civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, y compris le droit au développement

Comprendre les interdépendances entre les droits de l'homme et le financement de l'action climatique, la dette, la fiscalité et les flux financiers illicites

Rapport de l'Experte indépendante chargée d'examiner les effets de la dette extérieure et des obligations financières internationales connexes des États sur le plein exercice de tous les droits de l'homme, en particulier des droits économiques, sociaux et culturels, Attiya Waris

Résumé

En application de la résolution [52/17](#) du Conseil des droits de l'homme, l'Experte indépendante chargée d'examiner les effets de la dette extérieure et des obligations financières internationales connexes des États sur le plein exercice de tous les droits de l'homme, en particulier des droits économiques, sociaux et culturels, Attiya Waris, soumet au Conseil son rapport thématique annuel, dans lequel elle analyse, sous l'angle des droits de l'homme, les débats mondiaux sur le financement de l'action climatique. Elle se penche sur les disparités de pouvoir et de financement dans le monde, ainsi que sur la place des droits de l'homme dans les réflexions sur le financement de l'action climatique. Dans le présent rapport, l'Experte indépendante procède à un examen approfondi des liens entre la dette, la fiscalité et les flux financiers illicites, et de l'adoption de nouveaux modes de financement visant à protéger le droit à un environnement propre et sain et à prévenir l'aggravation des changements climatiques. Elle souligne la nécessité d'un financement ciblé permettant de renforcer concrètement la protection de l'environnement et préconise l'intégration, dans la législation et les politiques relatives au climat, de cadres de protection des droits de l'homme visant à favoriser l'équité et la justice sociale.



Table des matières

	<i>Page</i>
I. Définition du financement de l'action climatique	3
A. Vue d'ensemble du financement de l'action climatique	3
B. Insuffisance des engagements existants	5
C. Les fonds climatiques et les méthodes de calcul et leur rôle dans la réalisation des objectifs climatiques mondiaux	6
D. La légitimité de l'impôt dans le financement de l'action climatique	8
II. Dette, climat et droits de l'homme	9
A. Les effets de la crise de la dette sur les droits de l'homme et le financement de l'action climatique	9
B. Inégalités structurelles et solutions	10
C. Solutions : conversion de dettes en mesures en faveur du climat, annulation de la dette et obligations ESG	10
III. Fiscalité, climat et droits de l'homme	12
A. La fiscalité comme vecteur de justice climatique	12
B. Les effets de la fraude fiscale mondiale sur le financement de l'action climatique.....	13
IV. Flux financiers illicites, climat et droits de l'homme	14
V. Conclusions et recommandations	15
Annexe	
Obligations ESG.....	18

I. Définition du financement de l'action climatique

A. Vue d'ensemble du financement de l'action climatique

1. On entend par « financement de l'action climatique » l'allocation de fonds aux activités d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à leurs effets. Émanant de sources publiques, privées ou autres, il vise à soutenir des activités telles que la réduction des émissions de carbone, le renforcement de la résilience aux changements climatiques et l'aide aux populations vulnérables. Le financement de l'action climatique est devenu un véritable pilier de la gouvernance climatique mondiale, notamment dans le cadre de l'Accord de Paris. Les flux financiers jouent un rôle essentiel dans la réalisation de l'objectif, défini dans cet accord, consistant à limiter l'élévation de la température mondiale à 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels pour éviter des effets catastrophiques sur le climat. Le financement de l'action climatique repose sur le principe des responsabilités communes mais différenciées, qui veut que les pays développés, compte tenu de leur responsabilité historique dans les émissions de gaz à effet de serre et de leur plus grande capacité de mobilisation de ressources, fournissent aux pays en développement l'essentiel des ressources financières dont ils ont besoin pour lutter contre les changements climatiques.

2. En raison de la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19) et du resserrement de la politique monétaire dans les économies avancées, 61 pays sont surendettés ou proches du surendettement et ont peu de chances de retrouver une marge de manœuvre budgétaire suffisante pour investir dans la protection du climat. En outre, la Banque mondiale estime que pendant la seule année 2022, les pays en développement ont consacré 443,5 milliards de dollars au service de leur dette extérieure¹. Les pertes et préjudices imputables à des phénomènes climatiques ont coûté aux pays les plus vulnérables aux changements climatiques plus de 20 % de leur produit intérieur brut, soit 525 milliards de dollars au cours des vingt dernières années². Les investissements nécessaires des pays émergents et des pays en développement, exception faite de la Chine, en faveur de la transition énergétique, de l'adaptation, de la résilience et de la remise en état, sont estimés à 2 400 milliards de dollars par an d'ici à 2030, dont 1 000 milliards doivent provenir de financements extérieurs³. Cette somme est nettement supérieure au montant négocié de 100 milliards de dollars à l'horizon 2020 prévu dans la décision relative à l'adoption de l'Accord de Paris, que les pays développés ne versent toujours pas intégralement.

3. La dette contractée ou garantie par l'État dans les pays émergents et les pays en développement a plus que doublé depuis la crise financière mondiale de 2008, passant de 1 400 milliards de dollars cette année-là à 3 600 milliards de dollars en 2021, et 61 pays sont actuellement surendettés ou proches du surendettement⁴. En 2023, le service de la dette a absorbé en moyenne 38 % des recettes publiques. En Afrique, cette proportion s'élevait à 54 %⁵. Aujourd'hui, environ 3,3 milliards de personnes vivent dans des pays consacrant plus d'argent au paiement des intérêts de leur dette qu'à la santé et à l'éducation⁶. En 2022, les pays à faible revenu consacraient cinq fois plus d'argent au remboursement de leur dette extérieure qu'à la lutte contre les changements climatiques. En 2023, ce ratio est passé à 12,5⁷. En 2020, les prêts représentaient près des trois quarts (72 %) du financement de

¹ Voir <https://www.banquemondiale.org/fr/news/press-release/2023/12/13/developing-countries-paid-record-443-5-billion-on-public-debt-in-2022> et <https://www.brettonwoodsproject.org/2023/12/new-data-show-global-south-is-in-worst-debt-crisis-ever-with-another-lost-decade-looming/>.

² Voir https://www.v-20.org/wp-content/uploads/2022/06/Climate-Vulnerable-Economies-Loss-Report_June-14_compressed-1.pdf.

³ Voir <https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2022/11/IHLEG-Finance-for-Climate-Action-1.pdf>, p. 5 et 7.

⁴ Voir <https://www.bu.edu/gdp/2023/03/31/debt-relief-for-a-green-and-inclusive-recovery-guaranteeing-sustainable-development/>.

⁵ Voir https://assets.nationbuilder.com/eurodad/pages/3195/attachments/original/1696947958/Debt_Service_Watch_Briefing_Final_Word_EN_0910.pdf?1696947958.

⁶ Voir <https://press.un.org/en/2023/sgsm21872.doc.htm>.

⁷ Contribution de Recourse, p. 2. Les réponses adressées à l'Experte indépendante dans le cadre de son appel à contributions aux fins de l'établissement du présent rapport peuvent être consultées à l'adresse

l'action climatique par des entités publiques internationales, et 91 % du financement de l'action climatique provenait de banques multilatérales de développement, dont 75 % sous forme de prêts non concessionnels⁸. En 2022, les 58 pays les moins avancés et les petits États insulaires en développement ont consacré 59 milliards de dollars au remboursement de leur dette, alors qu'ils n'ont reçu que 28 milliards de dollars au titre du financement de l'action climatique, dont la moitié (14,8 milliards de dollars) sous forme de prêts⁹.

4. L'un des principes cardinaux du financement de l'action climatique est que l'équité et la justice forment le socle de la légitimité fiscale¹⁰. Au vu de leur contribution historique aux émissions mondiales, les pays développés devraient prendre l'initiative d'apporter un soutien financier aux pays en développement. Cette idée est au cœur de principes adoptés au niveau international, comme celui des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives, selon lequel les pays riches doivent soutenir l'action climatique dans les pays du Sud. En consacrant le principe pollueur-payeur, on entend remédier aux inégalités historiques en matière d'émissions et renforcer la capacité du monde à faire face aux changements climatiques.

5. Le financement de l'action climatique est considéré comme un moyen essentiel de favoriser un développement sobre en carbone, d'aider les pays à renforcer leur résilience face aux effets des changements climatiques et de faciliter la transition vers des systèmes fondés sur les énergies renouvelables. Toutefois, le financement est insuffisant pour faire face à l'ampleur de la crise. Comme le souligne la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, les niveaux actuels d'investissement sont loin de répondre aux besoins en matière d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à leurs effets dans les pays en développement. Avant la création du Comité permanent du financement en 2021, soit un an plus tard que prévu, aucune mesure concertée n'avait été prise en faveur du financement de l'action climatique.

6. On estime qu'il faudrait 1 000 milliards de dollars par an pour atteindre les objectifs climatiques mondiaux, or les pays développés n'ont toujours pas versé les sommes annoncées (100 milliards de dollars par an)¹¹. En 2024, les pays africains, qui représentent à eux tous moins de 5 % des émissions mondiales de carbone et utilisent déjà en moyenne 95 % d'énergie propre pour leurs activités économiques, devraient payer 163 milliards de dollars au titre du service de la dette. Autrement dit, le service de la dette de l'Afrique dépasse, en une seule année, le montant total des promesses de financement de l'action climatique, y compris les 100 milliards de dollars prévus dans l'Accord de Copenhague, ainsi que les contributions au Fonds vert pour le climat et au Fonds permettant de faire face aux pertes et préjudices. Plus de la moitié des pays africains consacrent plus d'argent au service de la dette qu'à la santé et à l'éducation. En dollars de 2024, la valeur nette de la contribution de 300 milliards de dollars à l'échéance 2035 annoncée à la vingt-neuvième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques s'élève à 175 milliards de dollars. Ainsi, le service de la dette de l'Afrique au cours de la seule année 2024 réduit à néant la totalité des annonces de contribution au financement de l'action climatique¹². Comme l'Afrique du Sud l'a fait observer, la qualité du financement de l'action climatique est essentielle. Le financement de l'action climatique est souvent onéreux et inaccessible aux pays à faible revenu qui en ont le plus besoin. Selon une étude du Centre for Science and Environment, environ 5 % des fonds consacrés à l'action climatique sont des subventions, le reste étant des prêts et des prises de participation au

suivante : <https://www.ohchr.org/fr/calls-for-input/2024/call-input-climate-finance-debt-and-human-rights>. Voir également <https://erlassjahr.de/wordpress/wp-content/uploads/2024/04/GSDM24-online.pdf#page=8>, p. 36.

⁸ Voir https://www.latindadd.org/wp-content/uploads/2023/01/CLIMATE-CRISIS-DEBT-AND-RECOVERY-IN-A-CONTEXT-OF-MULTIPLE-CRISES_c.pdf.

⁹ Contribution de Recourse. Voir également <https://www.iied.org/worlds-least-developed-countries-spend-twice-much-servicing-debts-they-receive-climate-finance>.

¹⁰ Voir A/HRC/55/54 et Attiya Waris, *Financing Africa* (Bamenda, Cameroun, Langaa Research and Publishing Common Initiative Group, 2019).

¹¹ Contribution de Freann Financial Services.

¹² Contribution de Power Shift Africa.

capital qui font ployer les pays en développement sous le fardeau de la dette et compromettent leur capacité à lutter contre les changements climatiques¹³.

7. Le financement de l'action climatique n'est pas seulement un moyen de lutter contre les changements climatiques : c'est également un outil essentiel dont les pays se servent pour honorer leurs obligations internationales en matière de droits de l'homme. Il permet d'aider les populations les plus vulnérables et de fournir les ressources nécessaires à l'application de solutions propres à atténuer les effets néfastes des changements climatiques, tels que l'élévation du niveau de la mer, les phénomènes météorologiques extrêmes et l'insécurité alimentaire. Le financement de l'action climatique est primordial pour réduire les émissions de carbone, s'adapter aux changements climatiques et remédier aux pertes et préjudices. Cependant, bien que cet outil joue un rôle essentiel dans la lutte contre les changements climatiques, l'ampleur du financement nécessaire est colossale. En effet, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat estime qu'il faudra 9 000 milliards de dollars par an pour financer les activités d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à leurs effets d'ici à 2030¹⁴. Or, les engagements financiers pris au niveau international sont loin de répondre à un tel besoin. En 2020, sur les 100 milliards de dollars annuels promis, seuls 83 milliards de dollars avaient été mobilisés en faveur de l'action climatique dans les pays en développement.

8. Toutefois, cette description du financement de l'action climatique est en soi problématique, tant d'un point de vue budgétaire que sur le plan des droits de l'homme, car elle ne lie pas explicitement le financement de l'action climatique à l'amélioration de l'environnement, ni même à la prévention de sa dégradation au moyen de mesures budgétaires. En outre, cette conception du financement de l'action climatique – ou simplement de « l'action climatique » tout court, comme on l'entend aujourd'hui – pose problème en ceci qu'elle n'oblige pas les États à prendre et à honorer des engagements politiques fermes.

B. Insuffisance des engagements existants

9. Des recherches sur les inégalités en matière d'émissions de carbone montrent que certains pays dépassent leur juste part du budget carbone restant et portent une responsabilité disproportionnée dans la dégradation du climat. Des chercheurs estiment que ces pays devraient indemniser ceux qui utilisent moins que leur juste part du budget carbone ou leur accorder des réparations au titre de l'appropriation de l'atmosphère et des préjudices liés au climat. Deux chercheurs ont élaboré une méthode permettant de mesurer le montant des indemnités dues selon un scénario à « zéro émission nette », dans lequel tous les pays décarboneraient leur économie à l'horizon 2050. Pour ce faire, ils se sont fondés sur les prix du carbone définis dans les scénarios du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat permettant de limiter le réchauffement planétaire à 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels et sur le volume cumulé d'émissions de 168 pays depuis 1960. Ils ont constaté que, même dans ce scénario ambitieux, les pays du Nord utiliseraient collectivement trois fois leur juste part du budget carbone compatible avec la limite de 1,5 °C et s'approprieraient du même coup la moitié de la juste part du budget carbone des pays du Sud. Cette appropriation nécessiterait d'indemniser les pays du Sud utilisant moins que leur juste part à hauteur de 192 000 milliards de dollars d'ici à 2050, soit en moyenne 940 dollars par habitant et par an¹⁵.

10. Le système financier international n'a pas été à la hauteur des engagements nécessaires. En 2020, les pays développés n'avaient mobilisé que 83 milliards de dollars pour financer l'action climatique, dont une grande partie sous forme de prêts, alourdissant ainsi la charge de la dette des pays à faible revenu au lieu de les soutenir par des subventions.

¹³ Contribution de l'Afrique du Sud, p. 1.

¹⁴ Barbara Buchner *et al.*, *Global Landscape of Climate Finance 2023* (Climate Policy Initiative, 2023), p. 3.

¹⁵ Andrew L. Fanning et Jason Hickel, « Compensation for atmospheric appropriation », *Nature Sustainability*, vol. 6, n° 9 (septembre 2023). Voir également J. Timmons Roberts, « Calculating what we owe », *Nature Sustainability*, vol. 6 (septembre 2023).

11. Les versements effectués conformément à l'Accord de Copenhague, qui prévoit 100 milliards de dollars de financement de l'action climatique par an, ne suffisent pas à répondre aux besoins des régions les plus vulnérables.

12. Les versements effectués dans le cadre du Fonds vert pour le climat et d'autres instruments financiers connaissent des retards et des difficultés en raison de la complexité des procédures d'établissement de rapports et d'approbation. Ces obstacles nuisent à l'efficacité du financement de l'action climatique et retardent l'exécution de mesures d'adaptation essentielles, telles que la construction d'infrastructures résilientes face aux changements climatiques et la protection des écosystèmes vulnérables¹⁶.

13. Les pays africains doivent engager des investissements colossaux pour s'acquitter des obligations que leur impose l'Accord de Paris dans le domaine de l'action climatique. On estime qu'il leur faudra 2 800 milliards de dollars entre 2020 et 2030 pour réaliser leurs contributions déterminées au niveau national¹⁷.

14. En 2023, dans le rapport qu'elle a présenté à la vingt-huitième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, l'Experte indépendante a fait observer qu'il faudrait orienter davantage les débats vers l'adoption d'une approche fondée sur les droits de l'homme. Il s'agirait de fournir, sous forme de subventions et de prêts octroyés à des conditions libérales, de nouvelles ressources financières publiques aux Parties non visées à l'annexe I de la Convention, afin de soutenir leurs activités d'atténuation et d'adaptation dans le prolongement des obligations existantes des Parties visées à l'annexe I. Elle a souligné que ce nouveau financement devait s'ajouter à l'engagement des pays concernés de consacrer 0,7 % de leur revenu national brut à l'aide publique au développement. Elle a exhorté les pays développés parties à combler le retard pris dans le versement prévu de 100 milliards de dollars par an en moyenne sur la période 2020-2025¹⁸.

C. Les fonds climatiques et les méthodes de calcul et leur rôle dans la réalisation des objectifs climatiques mondiaux

15. Les fonds climatiques constituent un mode de financement de l'action climatique conçu pour permettre aux pays bénéficiaires de ramener leurs émissions à un bas niveau tout en renforçant leur résilience face aux changements climatiques. Selon les données recueillies jusqu'en décembre 2023, sur les 61 millions de dollars annoncés au titre de divers fonds climatiques, seuls 33,4 millions de dollars environ ont été approuvés. Les niveaux de décaissement sont également faibles, notamment dans le cas des fonds d'adaptation (29 % seulement en 2020). Premier bailleur de fonds, le Fonds vert pour le climat, qui bénéficie à 133 pays en développement, a versé 970,73 millions de dollars en 2023.

16. Les fonds tels que le Fonds vert pour le climat et le Fonds pour l'adaptation ont vocation à mobiliser des ressources à l'appui d'initiatives susceptibles d'atténuer les effets néfastes des changements climatiques tout en soutenant les activités d'adaptation dans les pays en développement et les pays les moins avancés. Toutefois, des obstacles de taille, tels que l'efficacité limitée de l'allocation des fonds et les coûts de transaction élevés associés à des structures de financement complexes, entravent la réalisation de ces objectifs¹⁹. Néanmoins, il importe de reconnaître que le Fonds vert pour le climat a joué à plusieurs reprises un rôle déterminant dans des initiatives en faveur du climat. Selon des données publiées en Colombie par le Département national de la planification dans le cadre de son système de suivi du financement de l'action climatique, de publication d'informations et de vérification des données dans ce domaine, la Colombie a mobilisé, entre 2011 et 2021, 24,3 milliards de pesos colombiens provenant de sources publiques, privées et

¹⁶ Voir la communication IRL 1/2024, disponible à l'adresse

<https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=29312>.

¹⁷ Contribution de la Zambie, p. 2.

¹⁸ Voir <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/iedebt/activities/submission-attiyawaris-2.docx>.

¹⁹ Siobhán McInerney-Lankford, Mac Darrow et Lavanya Rajamani, *Human Rights and Climate Change: A Review of the International Legal Dimensions* (Washington, Banque mondiale, 2011).

internationales. On notera que 18,9 % de cette somme provenaient de dispositifs établis dans le cadre de la coopération internationale, tels que des fonds multilatéraux de lutte contre les changements climatiques. Le Fonds vert pour le climat est l'un des principaux donateurs de la Colombie. En tant que partenaire stratégique, il aide celle-ci à faire face aux changements climatiques et l'accompagne sur le chemin de la croissance et de la neutralité carbone, qu'elle s'est engagée à atteindre d'ici à 2050. Entre 2015 et 2022, le Fonds vert pour le climat a versé près de 349 millions de dollars à la Colombie²⁰.

17. Dans sa correspondance avec l'Irlande, l'Experte indépendante a souligné que l'Irlande avait certes le mérite d'avoir contribué au Fonds, mais n'avait pas pleinement honoré son engagement. Toutefois, ce pays avait fait mieux que d'autres États membres dont les annonces de versements étaient restées sans suite²¹. Si l'on exclut la Chine, l'Inde et le reste du Sud mondial, le montant dû à l'Afrique subsaharienne atteint à lui seul 45 000 milliards de dollars. Par conséquent, les négociateurs africains pourraient s'associer, dans le cadre du Groupe des 77, aux négociateurs du Groupe des pays les moins avancés, du Groupe des Ministres des finances des 20 pays vulnérables du Forum de la vulnérabilité climatique, des petits États insulaires en développement, de l'Alliance des petits États insulaires et d'autres groupements d'intégration régionale de pays du Sud pour exiger des pays du Nord un versement de 5 000 milliards de dollars par an jusqu'en 2050, à titre d'acompte sur le règlement de la dette climatique. Cette somme devrait être acquittée sous la forme d'annulations de dette, de subventions et de transferts de technologies essentielles d'adaptation aux changements climatiques. Chacun des pays du Nord rembourserait une part de la dette climatique calculée en fonction de ses capacités. Certains pays pourraient procéder uniquement à des annulations de dette, tandis que d'autres pourraient y ajouter des subventions, et d'autres encore se concentrer sur le transfert de technologies. Les pays du Nord les plus riches qui le souhaitent pourront opter pour ces trois modes de remboursement à la fois²².

18. D'aucuns doutent que les fonds climatiques permettent d'assurer une gestion efficace des catastrophes tout en préservant les droits de l'homme dans des pays déjà lourdement endettés. De nombreux pays ont fait part de leurs préoccupations concernant les points de blocage et les problèmes bureaucratiques ayant entravé leur accès au financement du Fonds vert pour le climat²³. Parmi les pays en développement durement et fréquemment touchés par des catastrophes climatiques, on peut citer les Philippines, qui ont adressé au Fonds vert pour le climat une demande de financement pour sept projets visant à remédier aux graves conséquences des changements climatiques. Toutefois, un seul de ces projets a bénéficié d'un financement depuis 2016, alors que le Fonds est doté de pas moins de 17,3 milliards de dollars²⁴.

19. Une part considérable (environ deux tiers) du financement de l'action climatique est consacrée à l'atténuation, et non à l'adaptation. Ce déséquilibre illustre bien l'inadéquation entre l'allocation des fonds et les objectifs de résilience climatique et de protection des communautés sous-représentées. Des obstacles de taille empêchent les pays en développement d'accéder à des ressources d'adaptation suffisantes, ce qui limite la capacité des fonds climatiques à contribuer efficacement à la réalisation des objectifs de résilience climatique. On peut notamment citer la complexité administrative, le fait que le financement s'effectue plus souvent sous forme de prêts que de subventions et le manque de transparence des donateurs²⁵.

20. L'une des principales difficultés auxquelles les fonds climatiques font face est la nécessité de garantir les contributions de leurs principaux donateurs. Ainsi, le Fonds vert pour le climat s'est retrouvé privé de 2 milliards de dollars lorsque les États-Unis d'Amérique ont cessé de lui verser leurs contributions après s'être retirés de l'Accord de Paris, en violation

²⁰ Contribution de la Colombie, p. 3.

²¹ Voir communication IRL 1/2024.

²² Contribution de Power Shift Africa.

²³ Voir <https://www.euronews.com/2021/11/12/us-climate-un-green-climate-fund-insight>.

²⁴ Contribution de Nayomi Illansinhage Don.

²⁵ Contribution de la Zambie. Voir également McInerney-Lankford, Darrow et Rajamani, *Human Rights and Climate Change*.

des dispositions de ce texte et en l'absence de tout mécanisme de règlement des différends. En outre, il effectue ses versements aux pays par l'intermédiaire d'autorités nationales désignées. En Inde, l'autorité nationale désignée est le Ministère de l'environnement, des forêts et des changements climatiques. En raison de cette forte centralisation, les autorités infranationales, cantonnées à l'exécution des projets financés par le Fonds, ne participent pas à leur planification, ce qui les empêche de mener une action ciblée. De plus, les pays en développement ne reçoivent pas suffisamment de fonds d'adaptation et les communautés locales ne prennent aucune part à la planification du financement de l'adaptation, si bien que 17 % seulement des fonds d'adaptation parviennent aux acteurs locaux²⁶.

21. Le Fonds permettant de faire face aux pertes et préjudices est désormais hébergé par la Banque mondiale. Son rôle demeure vague et ses ressources sont insuffisantes²⁷. Les débats sur la définition d'un nouvel objectif chiffré collectif pour le financement de l'action climatique semblent résolument axés sur l'idée que les pays en développement doivent créer des conditions favorables au financement privé²⁸, ce qui contrevient aux dispositions essentielles de l'Accord de Paris relatives au développement résilient aux changements climatiques (art. 2.1 c)), au principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives (art. 2.2), ainsi qu'au rôle important des fonds publics (art. 9.3), faisant là encore fi du principe pollueur-payeur²⁹.

22. Ces cinq dernières années, le Fonds monétaire international (FMI) a largement renforcé ses ressources et ses travaux d'analyse consacrés aux changements climatiques. Après la publication d'un document de stratégie climatique en 2021³⁰, le Fonds fiduciaire pour la résilience et la durabilité, premier instrument de prêt du FMI consacré à l'action climatique, est entré en activité en 2022³¹. Depuis lors cependant, plutôt que de redéfinir foncièrement son rôle dans l'architecture financière et de réinventer sa politique pour créer un environnement véritablement propice à une action climatique concertée, publique et redistributive, le FMI semble s'attacher à recadrer sa politique climatique tout en restant fidèle à l'orthodoxie de son mode opératoire actuel, dont le court-termisme est peu apte à résoudre les problèmes structurels posés par les changements climatiques.

D. La légitimité de l'impôt dans le financement de l'action climatique

23. On entend par légitimité fiscale le niveau de confiance des citoyens dans l'équité, l'efficacité et la responsabilité des systèmes financiers de l'État, et la mesure dans laquelle les contribuables estiment que leurs impôts sont utilisés pour promouvoir le bien public. La légitimité fiscale est essentielle pour garantir une mobilisation et une distribution efficaces des fonds consacrés à l'action climatique, en particulier dans les pays vulnérables où l'administration de ces fonds nécessite des cadres institutionnels solides³². Le contrat social fiscal est un accord implicite entre l'État et les citoyens, selon lequel l'État fournit des services publics essentiels en contrepartie de l'impôt. Selon ce contrat, l'État est responsable de la gestion des ressources publiques, en particulier dans le contexte du financement de l'action climatique. Fondement de la légitimité fiscale, le contrat social fiscal est essentiel à la bonne exécution des politiques climatiques³³.

24. Pour renforcer la légitimité fiscale dans le contexte du financement de l'action climatique, les pouvoirs publics doivent donner la priorité à : a) la transparence des flux et

²⁶ Contribution du Gujarat National Law University Centre for Environment, Sustainability and Climate Justice, Inde, p. 5.

²⁷ Contribution des Bahamas.

²⁸ Voir <https://www4.unfccc.int/sites/SubmissionsStaging/Documents/202308140938---unfccc-joint-submission-Final.pdf>.

²⁹ Contribution de Recourse. Voir également la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement (1992), principe 16.

³⁰ Voir <https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2021/07/30/IMF-Strategy-to-Help-Members-Address-Climate-Change-Related-Policy-Challenges-Priorities-463093>.

³¹ Le Fonds fiduciaire pour la résilience et la durabilité détient les fonds, tandis que la facilité pour la résilience et la durabilité élabore des programmes de prêts.

³² Voir A/HRC/55/54 et Waris, *Financing Africa*.

³³ Voir A/79/142.

des dépenses de financement de l'action climatique ; b) l'équité fiscale, en veillant à ce que les particuliers et les entreprises les plus riches contribuent équitablement au financement de l'action climatique ; c) la mise en place de mécanismes de responsabilisation permettant de suivre l'utilisation des fonds consacrés au climat et de faire en sorte qu'ils soient dépensés efficacement pour favoriser la réalisation des objectifs climatiques et la protection des droits de l'homme.

25. Un système fiscal est légitime s'il est transparent et équitable et si les autorités fiscales sont tenues de rendre des comptes. Pour que le financement de l'action climatique soit efficace, les pouvoirs publics doivent communiquer des informations claires sur les modalités de perception et l'utilisation des fonds et veiller à ce que les principaux émetteurs y contribuent équitablement. Afin de renforcer la légitimité fiscale, il est en outre crucial d'assurer une gouvernance participative permettant aux communautés marginalisées d'apporter leur contribution. Pour mettre en pratique le principe de légitimité fiscale, les pouvoirs publics devraient s'attacher à concevoir des systèmes d'imposition progressive allégeant autant que possible la charge fiscale des ménages à faible revenu, à renforcer les institutions publiques pour assurer une gestion efficace du financement de l'action climatique et à mettre en place des mécanismes de responsabilisation clairs et transparents permettant de suivre l'utilisation des fonds et de garantir leur allocation équitable.

II. Dette, climat et droits de l'homme

A. Les effets de la crise de la dette sur les droits de l'homme et le financement de l'action climatique

26. La question de la dette souveraine est désormais inextricablement liée à celle du financement de l'action climatique. Les pays déjà en difficulté en raison de leur endettement peinent de plus en plus à financer l'action climatique. À l'heure où les catastrophes naturelles s'intensifient du fait des changements climatiques, les États sont souvent contraints d'emprunter davantage pour financer le relèvement et la reconstruction, ce qui aggrave les crises de la dette existantes. La dépendance à l'égard des emprunts pour financer les projets en faveur du climat, qui s'explique par le fait que les États donateurs ne tiennent pas leurs engagements, alimente le cercle vicieux de l'accumulation de la dette et de la vulnérabilité climatique. Dans certains cas, des pays sont contraints d'emprunter pour financer les activités de relèvement après une catastrophe climatique, puis de s'endetter encore davantage pour financer l'exécution de plans d'action climatique et, parfois, pour reconstruire des infrastructures détruites par un événement dû aux changements climatiques³⁴.

27. La crise de la dette actuelle a de graves répercussions sur les droits de l'homme. Les pays en développement sont souvent contraints d'adopter des mesures d'austérité imposées par les créanciers internationaux, qui se traduisent par une réduction des dépenses consacrées aux services publics essentiels, notamment la santé, l'éducation et la protection sociale. Ces mesures ont des effets disproportionnés sur les populations vulnérables, en particulier les femmes, les enfants et les communautés marginalisées³⁵.

28. Les politiques d'austérité liées aux obligations de remboursement de la dette aggravent les inégalités, la pauvreté et les troubles sociaux, de sorte qu'il est plus difficile de mettre en œuvre des stratégies d'adaptation aux changements climatiques. À titre d'exemple, dans des pays comme la Grèce³⁶ et l'Argentine³⁷, les difficultés économiques engendrées par les mesures d'austérité, notamment la réduction des dépenses publiques et la privatisation de services essentiels, ont suscité un vif mécontentement social.

29. En outre, le fait que les pays les plus touchés par les changements climatiques n'en sont pas responsables est au cœur du principe de justice climatique. Ce constat vaut

³⁴ Voir [A/HRC/55/54/Add.2](#).

³⁵ David R. Boyd et Stephanie Keene, « Mobilizing trillions for the global South: the imperative of human rights-based climate finance », note d'orientation n° 5 (HCDH, 2023).

³⁶ Voir [A/HRC/31/60/Add.2](#).

³⁷ Voir [A/HRC/52/34/Add.1](#).

particulièrement pour les pays du Sud, où la dette sert à financer l'action climatique sans que les dimensions sociales et les droits de l'homme de manière générale ne soient suffisamment pris en compte. Pour appréhender le lien entre la dette et les questions climatiques, il faut donc que les politiques de financement de l'action climatique tiennent compte de considérations relatives aux droits de l'homme, selon une approche globale.

B. Inégalités structurelles et solutions

30. Le système financier mondial actuel perpétue des inégalités structurelles qui touchent de manière disproportionnée les pays en développement. Il s'agit notamment des déséquilibres commerciaux, du piège de la dette, des déficits énergétiques et des entraves à l'accès aux technologies³⁸. Par exemple, un pays censé recevoir 100 dollars de la part des pays du Nord au titre de l'action climatique ne percevra pas d'un seul coup l'intégralité de cette somme : en pratique, il devrait ne recevoir que 3 dollars, versés en 12 tranches sur une période de quatre ans selon des conditions strictes. S'il ne remplit pas certaines exigences en matière d'indicateurs clés de performance, de transparence, de responsabilité et de rapports trimestriels, ce pays risque de ne plus recevoir ces fonds. Ensuite, il se voit proposer un prêt de 7 dollars à taux d'intérêt préférentiel, mais assorti de conditions restrictives quant à l'utilisation des fonds. Cinq dollars supplémentaires peuvent lui être versés, mais uniquement en échange de crédits d'émission de carbone (également appelés permis de polluer³⁹) liés à la préservation des forêts. Ce financement prévoirait en outre un investissement de 10 dollars dans des projets d'hydrogène vert à forte consommation d'eau et un investissement de 12 dollars dans des activités de production à la chaîne à bas coût, qui profiteraient principalement aux marchés du Nord grâce à des mécanismes de réduction des risques. Il est intéressant de noter que les débats de la vingt-neuvième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre sur les changements climatiques n'ont pas ou presque pas porté sur les normes relatives aux marchés du carbone, qui ont été adoptées rapidement en violation de l'Accord de Paris prévoyant une prise de décision concertée entre les parties⁴⁰.

31. Dans les pays en développement, les crises de la dette ont de graves conséquences pour les droits de l'homme. Le remboursement de la dette se fait souvent au détriment des services publics de base, tels que la santé, l'éducation et la protection sociale, ce dont pâtissent de manière disproportionnée les populations les plus vulnérables, notamment les femmes, les enfants et les communautés marginalisées. Le FMI et la Banque mondiale subordonnent souvent l'octroi de prêts à l'adoption de mesures d'austérité, telles que la réduction des dépenses publiques et la privatisation des services essentiels⁴¹, ce qui compromet la capacité des pouvoirs publics de faire respecter les droits sociaux et économiques. En effet, les systèmes de santé, par exemple, souffrent d'un manque de financement et l'éducation devient inaccessible aux familles les plus pauvres. Ainsi, l'endettement comme moyen de financer la lutte contre les changements climatiques est difficilement justifiable et peut même, dans certains cas, aller à l'encontre des objectifs du financement de l'action climatique.

C. Solutions : conversion de dettes en mesures en faveur du climat, annulation de la dette et obligations ESG

32. Pour réduire la dette tout en protégeant le climat, une solution possible consiste à convertir les dettes en mesures en faveur du climat. Dans le cadre de ces accords, la dette d'un pays est en partie annulée en échange d'engagements en faveur de la préservation de l'environnement, de projets d'énergie renouvelable ou d'investissements visant à renforcer la résilience climatique. Ainsi, le Belize est parvenu à négocier des conversions de ce type,

³⁸ Contribution de Power Shift Africa.

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Voir <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/climatechange/statements/2024-11-19-mandate-holders-stm-carbon-markets-st.pdf>.

⁴¹ Voir A/74/178 et la communication OTH 134/2024, disponible à l'adresse <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=29413>.

qui lui ont permis de réduire sa dette en contrepartie d'un engagement à protéger ses ressources marines et forestières⁴². Toutefois, cette solution semble donner des résultats variables. Par exemple, la Barbade n'a réussi à négocier une réduction de ses intérêts que pour un an. La méthode de calcul reste floue et les négociations se déroulent à huis clos, ce qui permet difficilement d'évaluer l'équité de l'accord. Dans les calculs, il faudrait autant que possible tenir compte de la productivité économique que la surface de terre considérée aurait dans le Nord, où elle serait pleinement exploitée, procurerait un rendement économique et contribuerait à la pollution mondiale. On devrait en outre tenir compte de l'historique de la pollution, de son évolution dans le temps et de son volume, ainsi que du prix que le monde doit désormais payer pour en compenser les effets dans le cadre de ce genre de compromis.

33. Une autre solution est l'annulation de la dette. L'annulation de la dette des pays vulnérables aux changements climatiques, en particulier ceux qui y contribuent le moins, est une nécessité morale et économique. Ces pays ne devraient pas avoir à supporter le double fardeau de la dette et des changements climatiques sans recevoir une indemnisation ou une aide suffisante. Vanuatu fait partie des pays qui demandent avec le plus d'insistance des réparations pour les préjudices climatiques qu'ils subissent et un allègement de leur dette en raison des effets des changements climatiques. Or le pays est à certains égards comparable à un paradis fiscal, ce qui en fait un interlocuteur intéressant sur la question des arbitrages rendant certaines pertes plus acceptables.

34. À l'heure où la finance mondiale accorde une importance croissante à l'environnement, les obligations axées sur des critères environnementaux, sociaux et de gouvernance (ESG) s'imposent comme un moyen efficace de lever des capitaux en vue de relever de grands défis mondiaux, notamment en matière de changements climatiques, de durabilité et d'égalité sociale (voir l'annexe). Elles permettent aux investisseurs de financer des projets conformes à leurs valeurs et bénéfiques sur les plans environnemental et social, en particulier dans des régions telles que l'Afrique. En septembre 2020, l'Égypte a lancé son cadre de financement durable et émis sa première obligation verte, d'une valeur de 750 millions de dollars. L'échéance de cette obligation était de cinq ans et son rendement d'environ 5,25 %. Seize nouveaux investisseurs ont participé à cette émission et la Commercial International Bank, en partenariat avec la Société financière internationale, ont émis des obligations vertes d'une valeur totale de 100 millions de dollars. En Égypte, la part des investissements verts dans le total des investissements est passée de 15 % à 30 % entre les exercices 2019/20 et 2020/21. Elle devrait atteindre près de 50 % d'ici à l'exercice 2024/25. Cette augmentation s'explique notamment par le fait que l'Égypte a lancé des normes de durabilité environnementale en 2021⁴³.

35. Les autorités suisses voient dans les obligations vertes, ainsi que dans d'autres obligations dites durables, un puissant instrument financier permettant de mobiliser davantage de capitaux privés en faveur de projets d'atténuation des changements climatiques et de promotion de la durabilité environnementale. Pour les investisseurs souhaitant axer leurs portefeuilles sur les objectifs climatiques, ces obligations sont un moyen essentiel de financer des projets bénéfiques pour l'environnement. En outre, elles peuvent favoriser efficacement la mobilisation de fonds à grande échelle en mettant à profit les vastes ressources des investisseurs institutionnels et des fonds de pension. En tirant parti des marchés de capitaux, les obligations vertes pourraient permettre de dégager les fonds nécessaires pour accélérer l'action climatique⁴⁴. Néanmoins, selon certaines informations, plus de 60 % des obligations d'entreprises achetées par la Banque centrale européenne soutiennent des secteurs à forte intensité de carbone⁴⁵. L'un des principaux problèmes du marché financier actuel est que les investisseurs sont souvent incités à investir dans des secteurs à forte intensité de carbone, faute d'une prise en considération suffisante du coût des

⁴² The Nature Conservancy, « Belize blue bonds for ocean conservation », premier rapport annuel d'impact (31 mars 2023).

⁴³ Contribution de Maat for Peace, Development and Human Rights Association.

⁴⁴ Contribution de la Suisse.

⁴⁵ Sini Matikainen, Emanuele Campiglio et Dimitri Zenghelis, « The climate impact of quantitative easing », document d'orientation (Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment et Centre for Climate Change Economics and Policy, mai 2017).

risques climatiques⁴⁶. Si la structure du marché évoluait de manière à tenir équitablement compte de celui-ci, la crédibilité et l'attrait des obligations ESG pourraient s'en trouver renforcés⁴⁷. Les banques centrales jouent un rôle crucial en orientant les investissements par leurs politiques et leurs achats d'actifs. En donnant la priorité aux obligations vertes et aux investissements dans des entreprises engagées en faveur du développement durable, des institutions comme la Banque centrale européenne créeront un effet de signal et inciteront les marchés financiers à privilégier à leur tour les investissements verts⁴⁸.

III. Fiscalité, climat et droits de l'homme

A. La fiscalité comme vecteur de justice climatique

36. La fiscalité peut jouer un rôle essentiel dans le financement de l'action climatique, notamment si elle est conçue de manière à garantir l'équité. Imposées par les États sur les émissions de carbone pour en favoriser la réduction, les taxes carbone constituent l'un des outils les plus efficaces pour financer l'atténuation des changements climatiques et l'adaptation à leurs effets. Elles visent à faire payer les pollueurs lorsqu'ils portent atteinte à l'environnement, permettant ainsi de dégager des recettes substantielles pour financer des projets d'adaptation et d'atténuation. Toutefois, cette taxation demeure opaque et ne contribue pas véritablement à la préservation du climat ou de l'environnement.

37. Les taxes climatiques, quant à elles, sont non seulement source de recettes mais présentent aussi l'avantage, parce qu'elles modifient le prix du carbone, d'inciter entreprises et particuliers à adopter des pratiques moins émettrices. Elles permettent en outre de tenir compte des responsabilités historiques des pays industrialisés si leur produit est redistribué aux pays en développement. Toutefois, le problème de ces taxes est qu'elles risquent de frapper de manière disproportionnée les économies en développement. Qui plus est, la défiance entre le Nord et le Sud, née d'injustices historiques, pourrait entraver la coopération internationale, tandis que des mesures de taxation unilatérales risquent d'exacerber les tensions⁴⁹.

38. En Colombie, la taxe carbone, calculée en fonction de la teneur en carbone de certains combustibles fossiles, vise à en réduire la consommation en favorisant l'adoption de solutions de remplacement ou de nouvelles technologies dans les activités productives. Les recettes collectées (plus de 3,3 milliards de dollars entre 2017 et octobre 2024) sont principalement consacrées à des activités en faveur du climat, telles que la réduction de la déforestation, la préservation des écosystèmes et l'adaptation aux changements climatiques, conformément à la législation en vigueur (loi n° 1819 de 2016 et loi n° 2277 de 2022)⁵⁰.

39. Le secteur des combustibles fossiles est en grande partie responsable de l'aggravation des crises climatique et écologique. Les bénéfices nets des acteurs du secteur n'ont jamais été aussi élevés : rien qu'en 2022, les recettes des secteurs pétrolier et gazier ont bondi, atteignant au moins 4 000 milliards de dollars, contre 1 500 milliards de dollars en moyenne au cours des années précédentes⁵¹. En 2022, le total des bénéfices nets annuels déclarés par les grandes entreprises du secteur des combustibles fossiles a dépassé 150 milliards de dollars⁵². En 2023, après les résultats inhabituels de l'année précédente, les profits du secteur sont restés supérieurs à 100 milliards de dollars. L'Union européenne a instauré une taxe temporaire, ou « contribution de solidarité », sur les bénéfices excédentaires des entreprises

⁴⁶ Lewis Holden *et al.*, « Measuring climate-related financial risks using scenario analysis: exploring how financial institutions can use scenario analysis to quantify climate change risks » (Banque d'Angleterre, 17 avril 2024).

⁴⁷ Réseau pour le verdissement du système financier, « Guide on climate-related disclosure for central banks, Second edition » (juin 2024).

⁴⁸ Réseau pour le verdissement du système financier, *Sustainable and responsible investment in central banks' portfolio management: Practices and recommendations* (mai 2024).

⁴⁹ Contribution de Kateryna Dashevskya.

⁵⁰ Contribution de la Colombie.

⁵¹ Agence internationale de l'énergie, *World Energy Investment 2023* (mai 2023), p. 13.

⁵² Florian Zandt, « Oil & gas giants cash in tens of billions », Statista, 9 février 2024.

du secteur⁵³. Cependant, il n'existe à l'heure actuelle aucune initiative mondiale visant à instituer une taxe pollueur-payeur permanente sur les bénéfices tirés de l'exploitation des combustibles fossiles⁵⁴.

B. Les effets de la fraude fiscale mondiale sur le financement de l'action climatique

40. La fiscalité est un outil nécessaire, mais une politique fiscale mal conçue peut avoir des effets régressifs. Par exemple, une taxe carbone dont l'application ne tient pas compte des disparités de revenus risque de pénaliser de manière disproportionnée les populations à bas revenu, qui consacrent une plus grande part de leur budget à l'énergie et aux biens de première nécessité. Ainsi, en l'absence de mesures de protection sociale ou de subventions ciblées, ces politiques risquent d'accroître les inégalités et la pauvreté.

41. La fraude fiscale et l'optimisation fiscale constituent également de sérieuses entraves à la mobilisation des ressources nécessaires au financement de l'action climatique. L'Organisation de coopération et de développement économiques estime que l'optimisation fiscale entraîne chaque année une perte de 500 milliards de dollars de recettes publiques, dont une grande partie pourrait être consacrée au financement de l'action climatique. Les entreprises multinationales transfèrent souvent leurs bénéfices dans des pays à fiscalité réduite, privant ainsi les États de recettes dont ils ont grandement besoin. Ces pratiques fragilisent les systèmes fiscaux mondiaux et réduisent la capacité financière des pays en développement à investir dans des solutions climatiques.

42. Depuis les années 1990, le 1 % le plus riche de la population mondiale a consommé plus de deux fois plus de carbone que la moitié la plus pauvre de l'humanité. En 2019, cette partie la plus fortunée de la population mondiale était à l'origine de 16 % des émissions de carbone de la planète, soit l'équivalent de celles des 66 % les plus pauvres (5 milliards de personnes)⁵⁵. Dans un souci d'équité climatique, il est essentiel que les plus riches acquittent un impôt équitable sur leur fortune et leurs revenus, ce qui permettrait de réduire les émissions de carbone, de lutter contre les inégalités et de mobiliser des ressources publiques pour financer l'adaptation, les mesures de compensation des pertes et préjudices, l'atténuation des changements climatiques ainsi qu'une transition juste vers une économie sans combustibles fossiles.

43. Aujourd'hui, une occasion historique se présente de redéfinir l'architecture du système fiscal mondial. En août 2024, l'Organisation des Nations Unies a défini un mandat pour l'élaboration d'une convention-cadre des Nations Unies sur la coopération internationale en matière fiscale, qui devrait être adoptée d'ici à la fin de 2027⁵⁶. Cet accord vise à mettre en place un système fiscal international au service du développement durable. Il ouvre la voie à l'élaboration de règles mondiales contraignantes permettant de garantir : a) une imposition équitable des entreprises multinationales ; b) l'imposition efficace des particuliers les plus fortunés ; c) la mise en place d'initiatives fiscales internationales visant à promouvoir le développement durable, y compris la protection de l'environnement.

44. L'accord fiscal mondial susmentionné est nécessaire pour que les entreprises multinationales, les ultrariches et les pollueurs cessent d'exploiter les deniers publics et l'environnement. La mise en place d'une fiscalité progressive et la lutte contre les flux financiers illicites renforceront la capacité de tous les pays du Sud à mobiliser des ressources financières. Les pays du Nord disposeront de ressources accrues, qu'ils devront utiliser pour honorer leurs obligations internationales à l'égard des pays du Sud en matière de financement de l'action climatique. L'accord fiscal mondial peut également faciliter l'adoption de mesures coordonnées d'imposition supplémentaire des bénéfices du secteur des combustibles

⁵³ Communication du Réseau européen sur la dette et le développement.

⁵⁴ Voir https://taxation-customs.ec.europa.eu/news/commission-report-emergency-measure-fossil-fuels-sector-support-european-consumers-and-businesses-2023-11-30_en.

⁵⁵ Oxfam International, *Climate Equality: A Planet for the 99%* (Oxford, 2023), p. 9.

⁵⁶ Voir <https://www.un.org/en/desa/international-tax-cooperation-advancing-equality-and-sustainable-development>.

fossiles. Cet impôt supplémentaire ferait évoluer les modèles économiques des entreprises du secteur, les inciterait à rompre avec le statu quo et entraînerait une réorientation des investissements, favorisant ainsi une transition énergétique juste et équitable.

45. En définitive, la justice fiscale et la justice climatique sont intimement liées. Pour atteindre ces deux objectifs, les gouvernements du monde entier doivent saisir l'occasion d'adopter la convention fiscale des Nations Unies, qui pourrait devenir le premier accord de coopération fiscale internationale réellement mondial, équitable, écologique, efficace et inclusif⁵⁷.

IV. Flux financiers illicites, climat et droits de l'homme

46. Les flux financiers illicites, qui comprennent le blanchiment d'argent, la dissimulation d'argent dans des paradis fiscaux ou la facturation inexacte dans le cadre d'échanges commerciaux, tarissent fortement les ressources des pays en développement, ce qui les empêche de financer des projets essentiels en faveur du climat. Selon la CNUCED, les flux financiers illicites représentent, rien que pour l'Afrique, une perte annuelle de plus de 88 milliards de dollars, somme qui suffirait à couvrir près de la moitié des besoins annuels de la région en matière de financement de l'action climatique. Les flux financiers illicites et la fraude fiscale font perdre aux États des ressources qui pourraient servir à financer les services sociaux, les investissements publics et l'action climatique. Les flux financiers illicites aggravent la pauvreté et les inégalités, et entravent l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels, notamment l'accès de la population à un environnement sûr. En outre, ils contribuent aux déficits budgétaires en augmentant la dépendance à l'égard de la dette souveraine et limitent les ressources disponibles pour lutter contre les effets des changements climatiques et renforcer la santé publique, l'éducation et les infrastructures⁵⁸.

47. S'ils étaient restitués aux pays dont ils ont été détournés, ces fonds pourraient financer des projets de résilience climatique, la transition vers des énergies propres et des activités de préparation aux catastrophes. Toutefois, en raison de la complexité et du manque de transparence des systèmes financiers internationaux, ils restent souvent hors de portée des États dans les pays du Sud.

48. La réorientation des flux financiers illicites vers l'action climatique pourrait contribuer à pallier l'insuffisance du financement des activités d'adaptation aux changements climatiques et d'atténuation de leurs effets, en particulier dans les régions vulnérables. En renforçant le financement de l'action climatique, elle favoriserait la mise en place de garanties sociales protégeant les droits face aux vulnérabilités climatiques⁵⁹. De surcroît, la réduction de la fraude fiscale pourrait permettre de dégager des ressources importantes pouvant être consacrées aux dépenses publiques, y compris aux initiatives en faveur du climat⁶⁰.

49. Pour réorienter efficacement les flux financiers illicites, il faudra une solide collaboration internationale en faveur de la surveillance, du suivi et du recouvrement. Parmi les principales mesures à envisager figurent l'amélioration de la transparence des systèmes financiers, l'analyse du rôle des paradis fiscaux et le renforcement de la coopération internationale aux fins du suivi et du rapatriement des avoirs illicites. Le rapatriement des fonds illicites au profit de projets climatiques peut contribuer en grande partie à combler le déficit de financement de l'action climatique au niveau mondial⁶¹. Le recouvrement d'avoirs détournés, notamment auprès de particuliers et d'entreprises fortunés, pourrait dégager des ressources essentielles au développement des énergies renouvelables, au renforcement de la résilience face aux catastrophes et à l'adaptation aux changements climatiques⁶². Ces fonds

⁵⁷ Contribution du Réseau européen sur la dette et le développement.

⁵⁸ Marisol J. Lopez *et al.*, « An analysis of tax abuse, debt, and climate change risk in low-income and lower-middle-income countries », *BMJ Paediatrics Open*, vol. 6, n° 1 (juillet 2022).

⁵⁹ McInerney-Lankford, Darrow et Rajamani, *Human Rights and Climate Change*.

⁶⁰ Lopez *et al.*, « An analysis of tax abuse ».

⁶¹ Voir [A/HRC/52/45](#).

⁶² Ilias Bantekas et Cephias Lumina, éd. *Sovereign Debt and Human Rights* (Oxford, Oxford University Press, 2018).

pourraient en outre permettre d'améliorer les infrastructures et les services sociaux, ce qui bénéficierait aux populations vulnérables et réduirait les inégalités amplifiées par les changements climatiques⁶³. Afin de lutter contre les flux financiers illicites et de mobiliser des fonds essentiels au financement de l'action climatique, on pourrait appliquer les mesures susmentionnées en renforçant la transparence financière grâce à des normes mondiales de publication d'informations sur la propriété effective, la fiscalité des entreprises et les transactions illicites, et en soutenant la création de registres mondiaux des flux financiers illicites, qui permettraient de surveiller le blanchiment d'argent, la fraude fiscale et la manipulation des prix commerciaux⁶⁴.

50. Les États qui peinent à rembourser leurs dettes ou doivent remplir certaines conditions pour bénéficier d'allègements de dette adoptent souvent des mesures d'austérité, notamment la privatisation d'actifs publics, la réduction des dépenses allouées aux programmes de protection sociale et la baisse des investissements dans les services publics essentiels.

V. Conclusions et recommandations

51. Les problèmes que posent les changements climatiques sont étroitement liés aux questions de la dette, des régimes fiscaux et des flux financiers illicites, lesquels ont des répercussions notables sur les droits de l'homme. Les décideurs doivent donner la priorité à l'équité, à la transparence et à l'application du principe de responsabilité dans les mécanismes de financement de l'action climatique. En augmentant le financement, en réformant les systèmes financiers mondiaux, en renforçant les structures fiscales et en luttant contre les flux financiers illicites, la communauté internationale peut mobiliser les ressources nécessaires pour faire face aux changements climatiques et parvenir au développement durable.

52. La légitimité fiscale et le contrat social fiscal sont essentiels pour établir la confiance et faire du financement de l'action climatique un vecteur de justice et d'inclusion. Une action collective, une gouvernance solide et des mécanismes financiers robustes sont indispensables pour relever le défi immense des changements climatiques tout en veillant à ce que nul ne soit laissé pour compte dans cette transition mondiale.

53. L'intégration de cadres de protection des droits de l'homme dans les politiques climatiques garantit la protection des populations vulnérables et le respect des droits fondamentaux, orientant ainsi ces politiques vers plus d'équité et de justice sociale. Ces cadres permettent en outre de tenir les pouvoirs publics et les entreprises davantage responsables des effets de l'action climatique sur les droits de l'homme. Toutefois, des difficultés subsistent, s'agissant notamment de garantir la participation effective des communautés marginalisées à la prise de décisions, car des asymétries de pouvoir limitent leur influence sur l'élaboration des politiques⁶⁵. Il est également difficile de trouver un juste milieu entre le développement économique et la protection de l'environnement, car les politiques qui privilégient l'un au détriment de l'autre peuvent nuire aux groupes vulnérables, tels que les populations à faible revenu pénalisées par la tarification du carbone⁶⁶. La prise en compte des principes des droits de l'homme peut favoriser l'élaboration de politiques climatiques inclusives et équitables, renforcer la justice climatique en imputant aux pays à revenu élevé la responsabilité qui leur revient dans les émissions historiques et aider les populations vulnérables à s'adapter aux changements climatiques⁶⁷. Si d'autres modes de financement traditionnel du développement et de l'action climatique, tels que la restructuration de la dette, le financement à des conditions favorables, les nouvelles allocations de droits de tirage

⁶³ Contribution de Kateryna Dashevskya.

⁶⁴ Commission de l'Union africaine et Commission économique pour l'Afrique, Conférence des Ministres des finances, de la planification et du développement économique, *Rapport du Groupe de haut niveau sur les flux financiers illicites en provenance d'Afrique*, 2015. Voir également l'Initiative fiscale d'Addis-Abeba.

⁶⁵ McInerney-Lankford, Darrow et Rajamani, *Human Rights and Climate Change*.

⁶⁶ Bantekas et Lumina, *Sovereign Debt and Human Rights*.

⁶⁷ Lopez, « An analysis of tax abuse ».

spéciaux, l'aide du Fonds fiduciaire pour la résilience et la durabilité du FMI et la conversion de dettes en mesures en faveur de la nature peuvent être utiles dans certains contextes, ces solutions ne peuvent en aucun cas servir de substitut à une réparation des préjudices causés par les changements climatiques. En outre, s'il n'est pas axé sur l'investissement stratégique en faveur de la transformation structurelle, comme cela a été expliqué plus haut, le financement de l'action climatique risque de contribuer à l'enfermement économique. Par exemple, les investissements entraînant une hausse des exportations de produits issus de cultures commerciales, du nombre d'infrastructures dans le secteur des combustibles fossiles et des exportations de produits manufacturés à faible valeur ajoutée continueront d'alourdir le fardeau de la dette extérieure et de réduire la résilience face aux changements climatiques⁶⁸.

54. L'Experte indépendante recommande aux États de prendre les mesures ci-après, soit à titre individuel soit au sein des institutions financières multilatérales et internationales et des blocs régionaux dont ils sont membres :

a) Orienter les discussions et la réflexion, non plus sur des instruments complexes tels que les garanties sur la dette et les fonds propres souvent accordées par les pays pauvres en situation d'endettement, le financement mixte ou mezzanine, le capital d'amorçage et les dons d'assistance technique, mais sur un partage plus équitable des ressources fiscales, l'annulation de la dette et le respect des engagements ;

b) Mobiliser 5 000 milliards de dollars par an sous forme de subventions, d'annulations de dette et de transferts de technologies pour atténuer les effets des changements climatiques et soutenir les efforts d'adaptation ;

c) Renforcer les systèmes fiscaux et adopter des formes d'imposition progressive telles que les taxes carbone, les impôts sur le patrimoine et les impôts sur les bénéfices exceptionnels, afin de garantir une contribution équitable des secteurs à fortes émissions ;

d) Lutter contre les flux financiers illicites et renforcer la coopération mondiale à cette fin, notamment en engageant des initiatives de transparence et en rapatriant les fonds illicites ;

e) Promouvoir la collaboration multilatérale suivant le principe de coopération et d'assistance. Il incombe aux gouvernements des pays du Nord d'imposer et de réglementer les activités de leurs propres entreprises, afin qu'elles contribuent à honorer la dette climatique envers les pays du Sud. Les petits pays vulnérables ne devraient pas avoir à contraindre les entreprises multinationales présentes sur leur territoire à s'acquitter de leurs obligations climatiques. De même, les autorités des pays du Nord devraient intervenir directement auprès des détenteurs de brevets, des entreprises cotées en bourse et des sociétés enregistrées sur leur territoire pour assurer les transferts de technologies nécessaires. Enfin, ce n'est pas aux États africains de réduire les risques liés aux investissements étrangers en faveur d'activités extractives, quand bien même ces investissements contribueraient à la production d'énergie renouvelable ;

f) Réformer le système financier mondial⁶⁹, notamment en établissant un cadre de restructuration budgétaire sous l'égide de l'ONU afin de donner aux pays vulnérables face aux changements climatiques la marge de manœuvre budgétaire nécessaire pour faire face à la crise climatique. Des innovations clés pourraient être : i) la mise en place de cadres permettant d'évaluer les investissements dans la réduction des émissions de gaz à effet de serre selon le critère de la valeur sociale du carbone ; ii) les garanties de l'État en faveur de programmes d'investissement à faible intensité de carbone ; iii) l'octroi de crédits verts par les institutions financières spécialisées ; iv) le renforcement du rôle des banques de développement dans l'évaluation et le suivi des projets ;

⁶⁸ Contribution de Power Shift Africa.

⁶⁹ Voir [A/77/169](#).

g) Envisager les droits de l'homme et la justice climatique selon une approche systémique intégrée propice à la réalisation de ces droits et des objectifs climatiques, en tenant compte des liens entre les droits de l'homme et la protection de l'environnement, en responsabilisant les différents acteurs concernés quant au partage équitable de la valeur et en élaborant des cadres réglementaires permettant de contrôler les incidences des activités des entreprises sur le bien-être des populations et la durabilité⁷⁰.

⁷⁰ Contribution de Vision Nest.

Annexe

Obligations ESG

Obligation ESG	Définition	Concepteur	Pays où elles sont proposées	Allégement de la dette et engagement en ressources
Mini-obligations	Titres à revenu fixe avec une valeur à l'échéance ou une valeur nominale inférieure à 1 000 dollars ¹ . Leur valeur est généralement comprise entre 25 et 500 dollars.	Les économistes William Darity et Derrick Hamilton (2010)	États-Unis, Hongrie et Royaume-Uni	s.o.
Obligations bleues	Titres de dette émis par les États, les banques de développement ou d'autres acteurs afin de lever des capitaux auprès d'investisseurs à impact pour financer des projets marins et océaniques aux retombées positives sur l'environnement, l'économie et le climat ² .	Seychelles	Barbade, Belize, Équateur, Fidji, Gabon, Indonésie et Seychelles ³	<p>L'obligation bleue souveraine des Seychelles a été émise en 2018 avec une valeur plafond de 15 millions de dollars et une échéance de dix ans⁴. Il s'agit d'une obligation remboursable sur les recettes générales, c'est-à-dire que son remboursement n'est pas conditionné au respect d'engagements découlant de l'utilisation des fonds levés.</p> <p>En mai 2023, l'Indonésie a émis sa première obligation bleue sur le marché japonais des titres de dette, ce qui lui a permis de lever 150 millions de dollars⁵. Cette obligation avait une échéance de sept ans (coupon de 1,2 %) ou de dix ans (coupon de 1,43 %).</p> <p>L'obligation bleue souveraine des Fidji était proposée sur les marchés financiers entre le 2 et le 7 novembre 2023⁶.</p>

¹ Madeline Brown *et al.*, « The state of baby bonds », Urban Institute, février 2023.

² Banque mondiale, « Les obligations "bleues" : Questions fréquentes », 29 octobre 2018.

³ Adrian Murdoch, « Marine bonds: not so out of the blue now », Capital Monitor, 30 août 2023.

⁴ Banque mondiale, « Les Seychelles émettent la première obligation bleue souveraine au monde », 29 octobre 2018.

⁵ Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), « Indonesia launches the world's first publicly offered sovereign blue bond – with UNDP's support », 25 juin 2023.

⁶ PNUD, « Launch of Fiji's first-ever sovereign blue bond », 2 novembre 2023.

<i>Obligation ESG</i>	<i>Définition</i>	<i>Concepteur</i>	<i>Pays où elles sont proposées</i>	<i>Allègement de la dette et engagement en ressources</i>
Obligations vertes	Titres de créance émis dans le but de financer ou de refinancer des projets bénéfiques pour l'environnement ou le climat ⁷ .	Banque mondiale	France, Indonésie et Pologne	Au 30 juin 2021, la Société financière internationale avait émis 178 obligations vertes dans 20 devises, pour un montant total de plus de 10,5 milliards de dollars ⁸ .
Obligations à impact social	Titres de créance émis pour financer des programmes sociaux. L'émetteur de l'obligation est généralement un organisme public ou une organisation à but non lucratif. Ces obligations sont conçues de telle sorte que les investisseurs ne perçoivent un retour sur investissement que si le programme social atteint certains objectifs prédéfinis.	Ronnie Horesh, économiste néo-zélandais	Australie, Canada, États-Unis, République de Corée et Royaume-Uni	Les investisseurs engagent plus de 200 millions d'euros.
Obligations liées au développement durable ⁹	Titres à revenu fixe liés aux résultats de l'émetteur en matière de développement durable. L'émetteur de l'obligation s'engage à atteindre certains objectifs de durabilité et, s'il y parvient, le taux de coupon de l'obligation diminue.	Enel, Novartis et Chanel	Chili et Uruguay	Le montant des prêts durables au niveau mondial a augmenté, atteignant 321 milliards de dollars en septembre 2021.
Obligations (sukuks) vertes	Obligations conformes à la charia, dont l'intégralité du produit est consacrée au financement ou au refinancement de projets verts contribuant à l'atténuation des changements climatiques et à l'adaptation à leurs effets, ainsi qu'à la préservation de la biodiversité ¹⁰ .	Indonésie	Indonésie, Koweït, Malaisie et Türkiye	s.o.

⁷ Voir <https://documents1.worldbank.org/curated/en/400251468187810398/pdf/99662-REVISED-WB-Green-Bond-Box393208B-PUBLIC.pdf>, p. 23.

⁸ Société financière internationale, *Green and Social Bond Impact Report: Financial Year 2022* (Washington, Banque mondiale, 2023), p. 8.

⁹ Alejandra Padin-Dujon et Ben Filewod, « What are sustainability-linked bonds and how can they help developing countries? », Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment, 29 novembre 2023.

¹⁰ Indonésie, Ministère des finances, « Indonesia's green sukuk initiative ».

<i>Obligation ESG</i>	<i>Définition</i>	<i>Concepteur</i>	<i>Pays où elles sont proposées</i>	<i>Allègement de la dette et engagement en ressources</i>
Obligations catastrophes	Titres à revenu fixe émis pour transférer le risque de catastrophe naturelle de l'émetteur à l'investisseur ¹¹ . En cas de catastrophe naturelle, l'émetteur n'est pas tenu de rembourser le principal de l'obligation.	Programme de financement et d'assurance contre les risques de catastrophe de la Banque mondiale	Jamaïque	Le montant des obligations catastrophes jamaïcaines s'élevait à 185 millions de dollars ¹² .
Obligations panda	Obligations libellées en renminbi, émises par des entreprises étrangères sur le marché onshore chinois ¹³ .	Banque asiatique de développement et Société financière internationale	Chine	À la fin du mois d'août 2021, 64 entités étrangères avaient émis des obligations panda d'un montant total de 370 milliards de renminbi sur le marché obligataire interbancaire chinois ¹⁴ .
Obligations-vaccination	Obligations émises pour lever des fonds sur les marchés financiers internationaux afin de financer des programmes de vaccination dans les pays en développement. Les porteurs d'obligations sont remboursés grâce aux fonds versés ultérieurement par les donateurs au titre de l'aide au développement ¹⁵ .	Facilité internationale de financement pour la vaccination	Pays du Nord	s.o.

¹¹ Banque mondiale, « Cutting edge of sustainable capital markets: catastrophe bonds and outcome bonds », 31 octobre 2022.

¹² Banque mondiale, « World Bank catastrophe bond provides Jamaica \$185 million in storm protection », communiqué de presse, 19 juillet 2021.

¹³ Vladislava Sabanova, « Panda bond », Cbonds, 1^{er} avril 2024.

¹⁴ Voir <https://www.icmagroup.org/assets/documents/About-ICMA/APAC/NAFMII-and-ICMA-English-version-PANDA-BONDS-Raising-Finance-in-Chinas-Bond-Market-case-studies-September-2021-230921.pdf>.

¹⁵ Sarah Hughes-McLure et Emma Mawdsley, « Innovative finance for development? Vaccine bonds and the hidden costs of financialization », *Economic Geography*, vol. 98, n° 2 (2022).