



Financement du développement durable: sommes-nous prêts à relever le défi?

} Des marchés financiers au service de l'économie réelle

} La solidarité, valeur capitale du nouveau pacte économique

} Contrôle démocratique et participation de la société civile

Mars 2014



Dans ce **document**

1. Introduction	3
2. Sources de financement nationales	4
3. Sources de financement internationales	7
Aide publique au développement	7
Financement climatique	10
Nouvelles sources de financement public international	12
4. Le rôle du secteur privé dans le financement du développement	13
5. Dette souveraine	15
6. Réglementation financière	17
7. Conclusions: des financements au service des peuples et de la planète	22

Ce document a été rédigé par le groupe de travail Ressources allouées au développement de la CIDSE. Les organisations chefs de file de ce groupe sont: CAFOD (Angleterre et Pays de Galles), Center of Concern (USA), CCFD-Terre Solidaire (France), Fastenopfer - Action de Carême (Suisse), KOO (Autriche), MISEREOR (Allemagne) et ALBOAN (Espagne).

Ce document défend l'idée que la communauté internationale doit définir un nouveau cadre qui réoriente les financements au service du développement durable. Inspiré par la doctrine sociale de l'Église, il présente le point de vue de la CIDSE quant à la meilleure manière de les régir et de les acheminer, qu'il s'agisse de financements publics, privés, nationaux ou internationaux.

Contact: Jean Saldanha, Conseillère Politique, CIDSE, saldanha@cidse.org, tél. +32 2 233 3753.

Publié en mars 2014 par la CIDSE, rue Stévin 16, 1000, Bruxelles, Belgique

Photo de couverture: Fondation Bill et Melinda Gates

Ce document est disponible en anglais et en français à l'adresse: www.cidse.org/resources

1. Introduction

«Nous sommes résolus à faire du droit au développement une réalité pour tous et à mettre l'humanité entière à l'abri du besoin.»

Déclaration du Millénaire, § 11

2015 sera une année de bilan et de prospective. Quinze ans après avoir adopté la Déclaration du Millénaire, la communauté internationale, arrivée à l'échéance des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), devra mesurer les progrès accomplis pour donner corps à ses aspirations. Elle devra également définir un nouveau cadre pour le financement du développement durable. À la lumière des conversations que nous avons eues avec nos partenaires, de leur expérience et de la nôtre aux côtés de personnes victimes de la pauvreté partout dans le monde, nous sommes convaincus de la nécessité de revoir la logique du cadre financier actuel et de le remplacer par un autre cadre à la portée universelle, qui sauvegarde et respecte le bien commun. Il faut pour cela réorganiser l'économie de telle sorte qu'elle soutienne les principes de subsidiarité et de dignité fondamentale de tous les êtres humains, et qu'elle porte une attention particulière aux personnes en marge de la société et plus précisément aux personnes et communautés les plus déshéritées.

La communauté internationale est-elle prête à relever cet immense défi? Avec la Feuille de route 2015 approuvée par l'Assemblée générale des Nations unies en septembre 2013, on n'est apparemment pas à court de volonté politique. On peut néanmoins se demander si cette volonté politique sera utilisée à de bonnes fins. Le cadre international des droits de l'homme, l'Agenda de développement durable inscrit dans la Déclaration de Rio, la Déclaration du Millénaire, le Consensus de Monterrey et maints autres engagements internationaux guident-ils la mise en œuvre de cette feuille de route?

Ou bien d'autres calculs – à plus court terme – influencent-ils le processus? La quête de «l'innovation» n'est-elle que le filet de camouflage de ces calculs à court terme? On serait tenté de le croire, vu l'étrange obstination à trouver les moyens innovants d'associer les grands acteurs du privé à cette entreprise. Nul ne contestera le rôle indispensable de l'initiative privée dans la sphère du développement. Et certainement pas la CIDSE qui est une alliance d'agences de développement catholiques. Cette démarche est parfaitement conforme au principe de subsidiarité inscrit dans la tradition sociale de l'Église: *«On ne peut enlever aux particuliers, pour les transférer à la communauté, les attributions dont ils sont capables de s'acquitter de leur seule initiative et par leurs propres moyens...»*.¹ Par ailleurs, la doctrine sociale de l'Église (DSE) dit très clairement que l'initiative privée doit, lorsque nécessaire, s'apparenter à l'intervention de l'État, pour le bien commun. La nécessité d'intervenir face à des inégalités ou pour protéger les intérêts des travailleurs, par exemple, est un thème récurrent de la doctrine sociale de l'Église.

Mais c'est avant tout à l'État, dont la raison d'être est de faire respecter le bien commun, qu'il incombe d'intervenir directement dans les matières qui préoccupent de près les individus et qui sont donc éminemment importantes et non dénuées de risque: *«En conséquence, les pouvoirs publics, responsables du bien commun, ne peuvent manquer de se sentir engagés à exercer dans le domaine économique une action aux formes multiples, plus vaste, plus profonde, plus organique; à s'adapter aussi, dans ce but, aux structures, aux compétences, aux moyens, aux méthodes.»*²

La position présentée par la CIDSE dans ce document quant à la meilleure manière de régir et d'acheminer les financements, qu'ils soient publics, privés, nationaux ou internationaux, s'inspire précisément de cette vision. Une vision préconisée par le Pape François, qui marque *«un retour de l'économie et de la finance à une éthique en faveur de l'être humain.»*³ Les recommandations afférentes au rôle de l'entreprise privée font partie intégrante de cette vision, qui appelle à la reconnaissance et au respect des diverses formes d'association. Ce serait se fourvoyer totalement que de mettre en exergue un certain type d'entreprise, à savoir les grandes sociétés transnationales et de braquer les projecteurs sur «les partenariats publics-privés». Aborder les choses sous un angle aussi restreint revient à écarter d'emblée toute discussion sur les diverses formes d'entreprise et d'association qui peuvent contribuer à la vision globale d'un cadre durable pour la finance et l'économie.



2. Sources de financement nationales

«L'équité ou fonction «distributive» des financements publics est mue par un souci éthique et de solidarité et tend à promouvoir l'équité.»

Groupe de travail sur le financement du développement durable,
Équipe spéciale des Nations unies (UNTT), octobre 2013

«Les bénéficiaires devraient être imposés là où les activités économiques qui sont à l'origine de ces bénéfices sont exercées et là où la valeur est créée. (...) Les pays en développement doivent pouvoir tirer parti des avantages d'un système fiscal international plus transparent et renforcer leur capacité à collecter des recettes, car la mobilisation de ressources internes est cruciale pour financer le développement. Nous reconnaissons qu'il est important que tous les pays bénéficient de la multiplication des échanges d'informations en matière fiscale. Nous sommes attachés à mettre l'échange automatique d'informations à la portée de tous les pays, y compris des pays à faible revenu, et nous nous efforcerons de les aider à renforcer leurs capacités à cet effet.»

Déclaration des Chefs d'État et de gouvernement du G20, Saint-Petersbourg, 2013

Augmenter les ressources locales au service du développement, y compris par la mise en place de cadres nationaux et internationaux adéquats, est d'une importance cruciale si l'on veut qu'un pays puisse s'acquitter de ses obligations en matière de droits de l'homme et garantir un développement humain durable ainsi que rendre des comptes à sa population. Qui plus est, c'est une question de justice. Le Pape François encourage les experts financiers et les dirigeants politiques à méditer ces paroles de Saint Jean Chrysostome: *«Ne pas faire participer les pauvres à ses propres biens, c'est les voler et leur enlever la vie. Ce ne sont pas nos biens que nous détenons, mais les leurs»*.⁴ La répartition équitable des richesses est une exigence fondamentale en vertu de laquelle les mesures à prendre pour mettre un terme aux flux financiers illicites en provenance des pays en développement doivent être considérées comme une priorité.

Au plan national, les ressources publiques intérieures doivent servir à financer des biens publics – comme par exemple, les infrastructures sociales de base – ayant pour but d'éliminer la pauvreté et de renforcer le développement équitable et de faire des droits de l'homme, une réalité. La capacité des gouvernements du Sud à mobiliser des ressources nationales au service du développement durable se heurte à des barrières structurelles au sein du système financier international ainsi qu'aux conditionnalités politiques qui continuent d'être imposées par les donateurs et les créanciers. À ce jour, les flux nets de capitaux du Sud vers le Nord, rendus possibles par des règles et des

structures opaques et par l'absence de politique et de gouvernance adéquates, privent le Sud de ressources financières intérieures essentielles et sapent les fondements d'un développement durable.

Même si nous unissons nos forces pour élaborer la stratégie de demain en matière de financement du développement durable, la réalisation des OMD et l'élimination de la pauvreté, par la mobilisation des ressources nécessaires, doivent rester la principale priorité et former l'assise des cadres à venir. Pour de nombreux pays, cela signifie redoubler d'efforts pour mobiliser les ressources publiques intérieures, essentiellement à partir des systèmes fiscaux nationaux. Pour ce faire, ils auront besoin du soutien des pays industrialisés, sous la forme notamment d'un engagement à entreprendre une réforme politique structurelle dans le Nord afin de surmonter les obstacles à une mobilisation efficace des ressources nationales.

Améliorer la transparence financière et la publication d'informations

Le système de règles qui prévaut actuellement pour les entreprises permet aux sociétés transnationales (STN) de transférer leurs bénéfices vers des paradis fiscaux et de ne verser que peu (ou pas) d'impôts sur une grosse partie de leurs recettes. On pourrait inverser cette tendance en imposant aux sociétés de tous les secteurs une obligation de transparence financière les forçant à rendre publiques toutes

les transactions qu'elles effectuent, pays par pays ainsi que par projet. La majorité des sociétés transnationales étant établies dans des pays du Nord, il incombe plus particulièrement à ces derniers d'exiger la transparence de la part des sociétés qui sont enregistrées ou qui opèrent dans leur juridiction et de la part de toutes les sociétés auxquelles les agences publiques de développement octroient des subsides ou des garanties. Cela permettrait non seulement d'accroître les recettes publiques, mais aussi d'améliorer la redevabilité de ces entreprises, de réduire les risques de corruption et de renforcer le contrôle démocratique. Les données fournies seraient en outre utiles au renforcement d'un système international de coopération fiscale qui permettrait de taxer de manière effective les bénéfices des STN là où ils sont réalisés. Pour être plus efficaces encore, les droits fiscaux devraient être réformés et alloués sur la base d'indicateurs réels, comme les ventes et le nombre de salariés, suivant le principe de répartition.

Les pays du Sud devraient pouvoir mesurer le coût et l'efficacité des incitants fiscaux mis en place pour attirer les investissements étrangers. Les politiques des donateurs et les conseils en politique macro-économique prodigués par les institutions financières internationales préconisent généralement le recours à de tels incitants. Des recherches récentes ont néanmoins démontré leur effet nuisible sur les ressources intérieures.⁵ Les STN qui reçoivent de l'argent public des agences et des banques de développement doivent prouver qu'elles ne profitent pas indûment d'incitants fiscaux offerts par les pays hôtes en publiant leurs contrats avec les autorités locales.

La création de registres publics obligatoires afin de faciliter l'identification des propriétaires réels de tous les types de sociétés, qu'il s'agisse d'entreprises, de trusts, de fondations ou d'organisations caritatives constitue un moyen supplémentaire de promouvoir leur transparence et une attitude citoyenne à l'égard de l'impôt sur les sociétés. Des informations publiques devraient être accessibles à toutes les parties intéressées, aux autorités d'enquête et judiciaires de même qu'aux mécanismes de supervision de la société civile et satisfaire aux normes édictées par la Charte du G8 sur les données ouvertes. L'obligation pour les entreprises de rendre des comptes peut aussi passer par une autre mesure, qui oblige les directeurs et actionnaires désignés à déclarer pour le compte de qui ils agissent, conformément

à la Recommandation 24 du Groupe d'action financière (GAFI) du G20. Suivant les exemples français et danois, il faudrait créer des registres nationaux des comptes bancaires, reprenant des données permettant d'identifier les détenteurs réels, résidents et non-résidents.

Œuvrer pour la justice fiscale

Une fiscalité juste, transparente, redevable et équitable joue un rôle important dans l'accompagnement d'une transition vers plus d'équité et de durabilité. Or les pays en développement perdent chaque année de nombreux milliards à cause de la fraude et de l'évasion fiscales résultant d'une minimisation systémique et délibérée de la part fiscale des entreprises et des riches particuliers. Le lien entre les pertes fiscales et les droits de l'homme est plus indirect mais aussi pertinent que l'impact de l'activité des entreprises sur les droits de l'homme. La concurrence fiscale, par exemple, érode la nature progressive de nombreux systèmes fiscaux nationaux. La fuite des capitaux, la fraude et l'évasion fiscales sont aidées et encouragées par l'existence de paradis fiscaux et de territoires opaques. Lesquels exercent à leur tour une influence négative sur la capacité des pays à remplir leurs obligations en matière de droits de l'homme. Dans la mesure où la majorité des sociétés transnationales ont leur siège sur leur territoire, les pays industrialisés ont un rôle essentiel à jouer pour endiguer ces pratiques.

Des formes plus efficaces de coopération internationale en matière fiscale s'avèrent également nécessaires. Pour ce faire, tous les pays, y compris l'ensemble des territoires opaques, devraient adhérer à des instances internationales telles que la Convention concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale. Il faudrait en outre plus de lieux et d'institutions démocratiques pour édicter les règles et assurer la gouvernance des questions fiscales au plan international. Ce rôle est actuellement assumé par l'OCDE, une organisation qui, par nature, représente les intérêts des pays industrialisés. En tant qu'organisation intergouvernementale, les Nations unies se prêteraient mieux à cette mission. D'où la nécessité d'accélérer et de concrétiser les engagements pris en vue de réformer et de renforcer le Comité fiscal des Nations unies, conformément à ce que prévoit le §16 du document final de la Conférence de suivi de Doha sur le financement du développement en 2008.



Les gouvernements doivent par ailleurs prendre des mesures politiques pour mettre en œuvre les dispositions relatives à l'échange automatique d'informations fiscales. Ils devraient profiter des négociations en cours entre les États-Unis et l'Union européenne pour cristalliser une dynamique en faveur d'un outil multilatéral d'échange automatique d'informations. Le Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales pourrait établir une nouvelle liste noire des pays qui refusent l'échange automatique d'informations à tous les pays qui en font la demande. Cela inciterait sans doute des territoires opaques comme la Suisse, qui ne pratiquent l'échange automatique d'informations qu'avec l'UE et les États-Unis, à se montrer plus transparents.

Par ailleurs, il est primordial d'encourager les pays en développement à participer à l'échange automatique d'informations pour veiller à ce que la nouvelle norme réponde à leurs besoins. Ne pas les impliquer, serait courir le risque pervers de les inciter à devenir eux-mêmes des paradis fiscaux comme c'est déjà le cas pour la Gambie et le Kenya. La mise en place de dispositifs ad hoc avec les pays du Nord et du Sud prêts à les rejoindre, permettrait de lancer des initiatives pilotes en matière d'échange automatique. Pour éviter le possible écueil

des demandes de réciprocité, ces accords différenciés pourraient, à court terme, ne porter que sur des échanges d'informations unilatéraux (du Nord vers le Sud).

Pour faciliter la restitution des avoirs volés ou détournés qui se trouvent dans des pays de l'OCDE ou du G20, les gouvernements devraient de toute urgence appliquer les recommandations de l'initiative pour la restitution des avoirs volés (initiative StAR).

Les pays développés devront également appliquer les recommandations faites par les institutions internationales en ce qui concerne les modalités d'appui au renforcement des systèmes fiscaux des pays en développement.

Dans le cadre des discussions en cours autour d'une nouvelle stratégie de financement du développement durable, il est essentiel que la communauté internationale prenne des mesures politiques renforcées visant à soutenir la mobilisation des ressources nationales, tout en s'attelant aux politiques structurelles à la base de l'érosion actuelle du financement du développement dans l'hémisphère sud.

Recommandations

- }] Accroître la transparence financière en rendant obligatoire la publication de rapports financiers pays par pays et en faire une nouvelle norme comptable et de reporting pour les entreprises.
- }] Adopter des règles spécifiques pour les industries extractives afin de rendre les paiements effectués dans les pays d'exploitation plus transparents, en les publiant par pays et par projet, conformément à ce que prévoient le Dodd-Frank Act américain et les directives comptables et transparence de l'UE.
- }] Établir un nouveau système fiscal international basé sur le principe de la répartition afin de taxer les richesses là où elles sont effectivement créées.
- }] Évaluer l'apport des incitants fiscaux au développement, surtout dans les pays du Sud. Exiger des STN qui sont soutenues par des institutions de développement qu'elles publient leurs contrats avec les autorités locales.
- }] Éviter les fraudes fiscales en instituant l'échange automatique d'informations financières comme nouvelle norme du reporting financier mondial et en soutenant activement l'adhésion des pays en développement à cette nouvelle norme, en commençant par mettre en place des dispositifs ad hoc qui ne portent que sur des échanges d'informations unilatéraux du Nord vers le Sud.
- }] Créer une liste noire de tous les territoires opaques qui refusent les échanges automatiques d'informations aux pays qui en font la demande.
- }] Établir des registres publics où figure l'ensemble des propriétaires réels des sociétés, des trusts, des fondations et autres entités juridiques analogues.
- }] Faciliter le rapatriement des avoirs volés en suivant les recommandations de l'initiative StAR.
- }] Renforcer la coopération internationale en matière fiscale et démocratiser la gouvernance fiscale internationale.

3. Sources de financement internationales

«En complément des efforts que les pays en développement accomplissent, une assistance internationale efficace est essentielle pour donner à ces pays les moyens de soutenir un développement global.»

Déclaration sur le droit au développement, Art. 4. 2 de la Résolution 41/128 de l'Assemblée générale du 4 décembre 1986

Outre la mobilisation de ressources nationales au service du développement, les pays ont l'obligation extraterritoriale de veiller à la réalisation des droits de l'homme en dehors de leur territoire. Le Pape François nous rappelle que c'est également une question de solidarité et de «citoyenneté sociale»: *«Ainsi s'impose alors l'exigence de «repenser la solidarité» non plus comme une simple assistance à l'égard des plus pauvres, mais comme une manière de repenser tout le système de manière globale, de chercher des voies pour le réformer et le corriger de façon cohérente avec les droits fondamentaux de l'homme, de tous les hommes. À ce mot «solidarité», qui n'est pas bien vu par le monde économique - comme si c'était un gros mot -,*

*il faut redonner la citoyenneté sociale qu'il mérite. La solidarité n'est pas une attitude supplémentaire, ce n'est pas une charité sociale, mais c'est une valeur sociale. Et elle exige de nous sa citoyenneté.»*⁶

Dans ce chapitre, nous nous proposons d'examiner le rôle de trois sources internationales de financement du développement: l'aide publique au développement, le financement de la lutte contre les changements climatiques (le financement climatique, en abrégé) et le rôle des sources innovantes de financement public. Une fois encore, nous verrons qu'il incombe avant tout aux États d'honorer les engagements qu'ils ont déjà pris.

Aide publique au développement

«L'aide publique au développement (APD) joue un rôle vital en venant en complément d'autres sources de financement du développement, en particulier dans les pays qui sont les moins en mesure d'attirer des investissements directs privés. Elle peut aider un pays à parvenir à une mobilisation adéquate des ressources intérieures dans un laps de temps approprié, pendant que se développent le capital humain, les capacités de production et les exportations. L'APD peut être un facteur majeur d'amélioration des conditions dans lesquelles se déroulent les opérations du secteur privé et ouvrir ainsi la voie à une croissance vigoureuse.»

Consensus de Monterrey, 2002, § 39, p.16

L'aide publique au développement (APD) des pays plus pauvres occupe une place centrale dans l'histoire du financement au service du développement depuis Monterrey⁷ et dans la réalisation des OMD, aussi bien dans les documents de conférence que dans la pratique. Dans les pays où la mobilisation des ressources intérieures ne suffit pas à combler les besoins et les obligations (en raison de nombreux facteurs, mais surtout des contraintes évoquées au point précédent), l'augmentation de l'aide a permis d'améliorer les services publics. Les infrastructures scolaires et sanitaires ont été renforcées, de même que les institutions publiques, créant de solides bases pour un développement durable dans de nombreux domaines.

Ce sont en grande partie les pays donateurs qui prennent les décisions en matière d'aide et qui édictent les normes de redevabilité. Bien que l'APD ait régulièrement augmenté de 2000 à 2011, elle n'a jamais dépassé les niveaux de 1990⁸ et a même baissé au cours des deux dernières années. Les principales victimes sont les pays à faible revenu (PFR). On prévoit que le total de l'APD programmable par pays restera stable durant les années à venir,⁹ ce qui est en contradiction avec l'objectif des 0,7% du PIB réaffirmé à maintes reprises lors des grandes conférences internationales.¹⁰ C'est la crédibilité même des pays donateurs qui est en jeu. Leur incapacité à tenir leurs engagements entrave les négociations internationales avec les pays en développement, notamment en matière de commerce et de lutte contre les changements climatiques.



Plus fondamentalement, les besoins en financement du développement restent immenses et se sont même accentués du fait de la crise financière mondiale et des changements climatiques. Les Nations unies estiment qu'au cours des prochaines décennies, 1000 milliards de dollars supplémentaires devront être dépensés chaque année dans les pays en développement pour assurer leur développement durable.¹¹ C'est bien plus que les besoins financiers actuels en matière d'atténuation et d'adaptation aux changements climatiques, d'accès à une énergie propre pour tous, de production alimentaire durable et de gestion des ressources forestières.

Critiques des modalités anciennes d'APD

Le régime d'aide mérite bel et bien qu'on lui porte un regard critique. Les aspects suivants en particulier sont problématiques:

- }] Le déséquilibre des rapports de force et la dépendance vis-à-vis de l'aide.
- }] Les intérêts des donateurs et les conditionnalités qu'ils imposent d'un côté, l'appropriation nationale de l'autre.
- }] Le manque de planification et de prévisibilité sur le long terme.
- }] La redevabilité vers le haut, c.-à-d. aux donateurs, plutôt que vers le bas, c.-à-d. aux intermédiaires et aux citoyens.
- }] La fragmentation et le manque de coordination.
- }] L'importance des questions de gouvernance dans la mise en œuvre.
- }] Le gonflement des chiffres de l'APD en y incluant l'allègement de la dette et les contributions faites au sein des pays donateurs (comme l'imputation des coûts liés aux réfugiés et aux étudiants).

Dans la mise en œuvre, les pays donateurs ne sont en outre pas parvenus à honorer leurs engagements maintes fois répétés. L'équipe spéciale des Nations unies chargée du programme de développement pour l'après-2015 constate que l'assise normative de l'OMD 8 n'est pas suffisamment solide car elle n'intègre pas les engagements internationaux pris en matière de droits de l'homme, et notamment l'obligation de coopération internationale pour le développement instituée par la Charte des Nations unies et réaffirmée par la Déclaration sur le droit au développement.¹²

Tendances actuelles

Confrontés à des problèmes budgétaires, les pays donateurs ont réduit leur aide ou, au mieux, envisagent son maintien au niveau actuel. La diminution de la part des ressources allouées au développement s'accompagne d'une demande accrue «d'efficacité» dans l'usage de ces fonds, et d'une demande de plus en plus pressante d'impact et de résultats avérés. Désormais, le financement du développement accorde la priorité absolue à la stimulation de la croissance économique et à la création d'emploi en laissant les commandes au secteur privé. Or, on ne voit pas bien quels éléments du secteur privé peuvent fournir des résultats de développement durables, comment conclure un pacte équitable entre les États et les citoyens, comment définir le progrès et mesurer l'impact, ni comment exiger des comptes lorsque les choses tournent mal.

Par ailleurs, l'évolution des schémas de pouvoir économique et politique induit une plus grande attention vers les «donateurs émergents», la coopération Sud-Sud et la coopération triangulaire. Ces pays sont souvent des donateurs et des investisseurs eux-mêmes et, à ce titre, subissent des pressions pour assumer leur responsabilité dans les enceintes mondiales qui discutent des biens publics mondiaux, du financement climatique et du renouvellement des dispositifs de gouvernance mondiale. L'assurance prise par ces nouveaux poids lourds de l'économie les a par ailleurs amenés à revendiquer de nouveaux partenariats sur un pied d'égalité. Les débats de Busan sur l'efficacité du développement en sont une illustration éclatante.

Il importe toutefois de se souvenir que la majorité des populations pauvres vit dans des pays à revenu intermédiaire (PRI). Des pays qui restent vulnérables aux chocs et aux crises, comme le montrent l'actuelle récession économique et la dévaluation des devises. Dans ces pays, ce sont les communautés pauvres et les populations et groupes marginalisés qui sont les plus durement touchés par ces chocs. Il convient par conséquent de s'intéresser non seulement aux pays pauvres et aux États fragiles, mais aussi aux groupes marginalisés à travers le monde qui pourraient être les laissés-pour-compte d'un manque d'attention particulière.

Les réponses proposées face aux tendances actuelles présentent plusieurs risques, que nous pouvons résumer ainsi:

- }] La redéfinition de l'APD élargit la définition originale alors que les transferts stagnent ou diminuent.
- }] Les autres flux financiers (apports privés, envois de fonds par la diaspora, sources innovantes, philanthropie) ne peuvent couvrir l'ensemble des besoins en financement du développement. Pas plus que les ressources intérieures, du moins à court terme.
- }] Il est peu probable que «l'instrumentalisation» de l'APD pour attirer des ressources du secteur privé ou la regrouper avec celles-ci puisse avoir un effet positif sur la vie des personnes en situation d'extrême pauvreté ou d'extrême vulnérabilité. Les financements du secteur privé reposent, par définition, sur une logique de marché. Le recours à l'argent public pour attirer des financements privés dans les pays en développement relève souvent de processus décisionnels opaques et répond généralement aux intérêts politico-économiques des pays donateurs (en matière de sécurité et d'immigration, notamment).
- }] Revenir sur le principe des fonds additionnels, c'est prendre d'une main les maigres ressources destinées à l'éradication de la pauvreté pour les accorder de l'autre au financement climatique.
- }] Le recours accru à des intermédiaires (banques ou fonds d'investissement) situés dans des paradis fiscaux pour distribuer l'APD ou l'appui public au secteur privé, alors qu'il y a peu de contrôle sur les actions des bénéficiaires finaux.

Le rôle de l'aide dans le développement durable: à chaque pays ses besoins et une conjoncture particulière

L'APD occupe une place importante dans un développement durable centré sur l'être humain, qui permet de satisfaire les besoins et les droits fondamentaux. Au travers de contributions ciblées, l'aide peut corriger les failles du marché et aider à surmonter des structures injustes.

Elle peut atteindre les populations marginalisées et renforcer leur capacité à participer activement au façonnement de leur bien-être, les aider à surmonter la discrimination et contribuer à l'égalité. Elle peut renforcer la redevabilité des institutions publiques et la fourniture de services, soutenir la société civile et inciter à mettre en place des réformes visant à réduire progressivement la dépendance vis-à-vis de l'aide en réponse à une conjoncture particulière. Elle remplit également une fonction de solidarité internationale et de redistribution. Bien utilisée, elle permet d'agir collectivement sur la scène internationale pour trouver des solutions communes à des problèmes communs de nature mondiale.

De Paris à Busan, l'agenda de l'efficacité de l'aide s'est efforcé de combler certaines lacunes de l'aide traditionnelle. Mais jusqu'à présent, force est de constater que les progrès ont été, au mieux, modestes. Bien que l'on ait enregistré quelques avancées dans l'élaboration des stratégies de développement nationales et dans l'orientation vers les résultats, peu de choses ont évolué en ce qui concerne la fragmentation, la prévisibilité et la responsabilité mutuelle. L'incapacité à faire respecter les obligations en matière des droits de l'homme civils et politiques nuit fortement à une large participation politique et au devoir de rendre des comptes à la population.

La communauté internationale doit améliorer la coopération au développement en lui donnant les moyens nécessaires à une aide efficace. Cette aide doit être complétée par d'autres instruments et non remplacée par ceux-ci.



Recommandations

- } Un cadre normatif fondé sur les droits de l'homme, qui prévoit une obligation de coopération internationale basée sur le droit au développement et assortie de mécanismes de redevabilité adéquats.
- } Donner la priorité à l'éradication de la pauvreté et au développement durable, avec une attention toute particulière pour les groupes les plus exclus et les plus vulnérables.
- } Intégrer la coopération au développement dans un cadre politique et de financement cohérent axé sur le développement durable des populations les plus pauvres et les plus vulnérables:
 - envisager la situation dans son ensemble en tenant compte des flux entrants et sortants,
 - veiller à ce que le processus de réforme soit ouvert à tous, reconnaisse les institutions et les processus onusiens et à ce que les mécanismes de contrôle et de redevabilité soient entre les mains d'institutions légitimes et représentatives,
 - compléter l'APD par d'autres moyens de financement plutôt que d'élargir sa définition,
 - comptabiliser séparément le financement des biens publics mondiaux,
 - évaluer les besoins financiers (propres à chaque pays),
 - laisser les pays partenaires choisir les modalités qui leur conviennent.
- } Honorer les engagements internationaux, notamment celui des pays riches à consacrer 0,7% de leur PIB à l'APD.
- } Veiller à l'efficacité du développement en faisant en sorte que les donateurs respectent les principes de prévisibilité, d'appropriation, de transparence et de responsabilité par rapport à leurs engagements en matière d'APD et que les droits à l'information, à la participation et à la liberté d'expression et d'association soient respectés dans les pays partenaires.
- } Édicter des normes plus strictes pour le secteur privé qui reçoit des fonds de l'aide publique (responsabilité de l'entreprise, responsabilité sociale et responsabilité fiscale).
- } Publier les données des bénéficiaires finaux de l'aide fournie par les institutions bilatérales de financement du développement ou par les institutions financières internationales au travers d'intermédiaires financiers.

Financement climatique

«Nous considérons que les financements doivent provenir de sources variées, publiques et privées, bilatérales et multilatérales, y compris de sources nouvelles, pour appuyer des mesures d'atténuation et d'adaptation adaptées aux pays, la mise au point et le transfert de technologies ainsi que la création de capacités dans les pays en développement. Nous saluons à cet égard le lancement du Fonds vert pour le climat et nous appelons à sa mise en place rapide pour pouvoir bénéficier d'un processus de reconstitution des ressources rapide et approprié.»

L'avenir que nous voulons, Document final de la Conférence Rio+20 sur le développement durable, 2012, §191

Il s'agit de combler les lacunes et de relever les défis rencontrés dans la réalisation de l'objectif 2020 du financement international de la lutte contre les changements climatiques. C'est la seule alternative pour que les gains de développement durable profitent à tous, et en particulier à ceux qui sont les plus vulnérables aux effets des changements climatiques ou à ceux qui n'en sont pas à l'origine mais qui n'ont pas les moyens nécessaires pour les contrer. À ce jour, les pays n'ont pas réussi à fournir le minimum dont les pays en développement ont besoin, à savoir un financement public, garanti, fiable et prévisible de la lutte contre les changements climatiques.

D'après les dernières analyses en date, il faudrait entre 600 et 1500 milliards de dollars par an pour couvrir les frais d'adaptation et d'atténuation dans les pays en développement.¹³ Ce chiffre n'inclut pas les frais d'indemnisation pour les pertes et dommages passés et futurs dus aux changements climatiques. Les pays développés ont promis un financement dans le cadre multilatéral des Nations unies¹⁴ à hauteur de 100 milliards de dollars par an d'ici 2020 pour l'adaptation et l'atténuation dans les pays en développement. Ces promesses sont loin d'avoir été tenues et les premières contributions enregistrées depuis 2012 ne sont malheureusement pas assez encourageantes.

Bien que les pays développés se soient engagés à augmenter le financement climatique, en faisant grimper le financement à mise en œuvre rapide de 30 milliards de dollars à 100 milliards de dollars par an d'ici 2020, on n'a enregistré jusqu'ici que de maigres avancées vers cet objectif, avec seulement quelques annonces financières par une poignée de pays à l'occasion de la 18^{ème} Conférence des parties (COP18).¹⁵ Outre le besoin d'honorer les engagements financiers, l'absence de définition commune du caractère additionnel¹⁶ du financement climatique s'est traduite par un manque de clarté dans le reporting des donateurs et, par voie de conséquence, par des lacunes en matière de redevabilité. D'après Oxfam, seuls 33% du financement à mise en œuvre rapide par lequel les pays en développement allaient recevoir 30 milliards de dollars de «ressources nouvelles et additionnelles»¹⁷ entre 2010 et 2012, correspondaient effectivement à de l'argent frais. Le reste des fonds était déjà engagé par ailleurs ou comptabilisé deux fois. Seuls 24% du financement à mise en œuvre rapide s'ajoutait aux promesses d'aide existantes.¹⁸

Une autre analyse des fonds climatiques engagés et effectivement déboursés entre 2010 et 2012 montre que 2,15 milliards de dollars seulement ont été déboursés au cours de cette période, alors que 34,36 avaient été engagés.¹⁹ Pour mettre en place un cadre efficace de financement au service du développement durable, qui s'attelle à des problèmes tels que l'absence de définition du financement climatique, il faut impérativement trouver un terrain d'entente sur ce qui peut être comptabilisé comme du financement climatique²⁰, arriver à une définition commune de ce qu'on entend par financement nouveau et additionnel et mettre en place un système de reporting suffisamment transparent, qui permet de comparer les efforts et la redevabilité des donateurs et de vérifier le caractère additionnel des fonds climatiques. C'est d'autant plus important que nous sommes

aujourd'hui confrontés, comme nous l'avons dit, à une réduction des budgets de l'aide et à de nouveaux défis tels que la persistance des besoins en développement ou la perte croissante de biodiversité, qui requièrent également des financements importants. Bien qu'il y ait des synergies entre les besoins en développement et les projets liés au climat, les changements climatiques constituent un fardeau supplémentaire pour les efforts de développement, et plus encore lorsque les fonds climatiques sont prélevés sur des budgets d'aide extérieure déjà revus à la baisse.²¹ C'est pourquoi il est essentiel que les engagements pris pour fournir un financement climatique international nouveau et additionnel soient respectés et renforcés par le biais de mécanismes de contrôle et de vérification transparents.

Les politiques climatiques ambitieuses ne trouvant pas d'écho politique, il importe également que l'allocation des fonds climatiques soit proportionnelle aux types et à l'ampleur des besoins. Il convient de donner la priorité²² aux besoins d'adaptation des pays en développement, à savoir essentiellement un appui aux biens et services publics ou aux domaines pour lesquels un financement privé ne convient pas.²³ D'après les recherches menées par Oxfam, il apparaît toutefois que 21% seulement du financement à mise en œuvre rapide soit allé à des projets d'adaptation. L'UE s'en sort un peu mieux, mais rate quand même son objectif, avec environ 31,5% de sa contribution au financement à mise en œuvre rapide dédiée à l'adaptation.²⁴

Des feuilles de route doivent être établies de toute urgence afin de préciser de quelle manière les pays comptent accroître leurs engagements financiers au cours de la période 2014-2020, en commençant par la période 2014-2015. Ces feuilles de route doivent fixer des objectifs intermédiaires et préciser quelles sources de financement public seront utilisées pour cette montée en puissance des fonds.

Recommandations

- }] Honorer les engagements pris vis-à-vis du Fonds vert pour le climat, qui est quasi vide, du Fonds d'adaptation, qui est sous-financé, et du fonds des Pays les moins avancés. Cela permettra également un meilleur accès à ces fonds et une meilleure gouvernance.
- }] Respecter le principe du caractère additionnel des fonds et mettre en place des mécanismes de contrôle transparents pour vérifier et renforcer l'application de ce principe.
- }] Réaffirmer le principe de répartition équilibrée des fonds et s'engager à allouer la moitié des financements publics à l'adaptation.



Nouvelles sources de financement public international

Il est évident qu'il va falloir considérablement augmenter le volume de financement public pour faire face aux obligations existantes en matière de droits de l'homme, compte tenu de la perte de biodiversité et des effets multiplicateurs des changements climatiques sur les enjeux du développement. Il s'ensuit que les sources de financement innovantes seront un élément crucial du financement au service du développement durable.

Pour trouver ces financements innovants, on a depuis peu tendance à se focaliser sur des mécanismes basés sur le financement du secteur privé. Deux remarques à propos de cette nouvelle interprétation des «mécanismes innovants». Primo, tout est parti de la discussion initiale sur les financements innovants du développement, qui visait à trouver des moyens nouveaux et originaux d'accroître les sources publiques de financement. Secundo, l'ajout du mot «innovant» nous paraît être une façon d'enjoliver les risques systémiques liés à la collectivisation des risques et à la privatisation des bénéfices que suppose le recours à de l'argent public pour mobiliser des fonds privés. Un document de discussion préparé en vue de la 4^{ème} réunion plénière du Groupe pilote sur les financements innovants pour le développement, tenue à Dakar les 22 et 23 avril 2008, propose les critères suivants pour distinguer les financements innovants:

- } Générer des ressources qui s'ajoutent à l'aide publique au développement traditionnelle ou la complètent,
- } Améliorer la qualité et l'efficacité de l'aide publique au développement existante,
- } Comblent des lacunes du marché.

Dans le même ordre d'idées, le PNUD a dressé une liste de neuf questions permettant d'évaluer les mécanismes de financement innovant sur la base des critères suivants:²⁵

- } Caractère additionnel des flux financiers apportés au développement,
- } Soutien à l'appropriation du processus de développement par le pays,
- } Prévisibilité des flux financiers,
- } Gouvernance inclusive des recettes,
- } Soutien à des résultats de développement tangibles.

Pour la CIDSE, les nouvelles sources de financement au service du développement ou les mécanismes de financement innovants doivent déclencher des changements systémiques et structurels qui participent au développement durable. Il s'agit notamment d'accroître les recettes fiscales en mettant fin à la fraude et à l'évasion fiscales des particuliers et des entreprises, de supprimer les subventions nuisibles et de prendre d'autres mesures de dissuasion à l'encontre des activités préjudiciables dans l'économie réelle et le secteur financier, de tenir compte des coûts réels pour l'environnement et pour la société, tout en contribuant à plus d'équité. Les mécanismes qui intègrent le coût des préjudices sociaux, écologiques et autres des biens et des services génèrent un «double dividende», en augmentant les recettes et en freinant ou en réduisant les effets nuisibles. Les taxes carbone et les taxes sur les transactions financières (TTF) remplissent ces deux conditions.

Les TTF ont fait l'objet d'études et de tests approfondis et certains pays les appliquent déjà pour générer des recettes (étude de la Banque mondiale, 2011, étude du Groupe pilote, 2011). Optimisées sur le plan conceptuel et adoptées partout dans le monde, les TTF pourraient générer jusqu'à 250 milliards de dollars par an. Elles offrent le moyen de réintroduire une dose d'égalité et de progressivité dans les systèmes de taxation, et peuvent aider les gouvernements à honorer leur engagement à fournir des ressources considérables au respect, à la protection et à la réalisation des droits de l'homme tout en étant en mesure d'honorer leurs autres engagements financiers internationaux, notamment en matière de biodiversité et de changement climatique. Les études ont montré qu'outre la perspective de nouvelles recettes, les TTF, ont une incidence positive sur l'économie et diminuent les risques de crise économique (Griffith Jones, Persaud, 2012). Juste avant le Sommet du G8 à Camp David, USA, en 2012, des experts indépendants des Nations unies en extrême pauvreté, en alimentation, en entreprises, en dette extérieure et en solidarité internationale, ont publié une déclaration dans laquelle on peut lire que: *«Là où la crise financière mondiale a entraîné la perte de millions d'emplois, le transfert du poids de la dette privée vers les contribuables et des risques de régression en matière de droits de l'homme en raison des programmes d'austérité, une taxe sur les transactions financières (TTF) est un outil pragmatique pour fournir les moyens aux gouvernements de protéger et réaliser les droits de l'homme de leur peuple.»*²⁶

En tant que sources publiques de financement au service du développement durable, leurs recettes peuvent faire l'objet d'un suivi grâce à des systèmes de traçage solides et transparents aux plans national ou régional ainsi qu'à l'échelon international via la CCNUCC, le Forum de coopération au développement des Nations unies, le CAD de l'OCDE, etc.

Tout nouveau cadre de financement du développement durable doit accorder aux mécanismes innovants de financement du développement l'attention qu'ils méritent. Il faut impérativement établir des critères précis pour garantir la valeur ajoutée et une authentique contribution de ces mécanismes au développement durable.

Recommandations

- }] Parvenir à une définition claire et précise des mécanismes innovants du financement du développement, qui intègre leur vocation à déclencher un changement systémique qui contribue au développement durable.
- }] Définir des critères clairs et précis pour ces mécanismes innovants, qui reprennent les principes acceptés au plan international en matière d'efficacité des flux financiers au service du développement (principes de Busan).
- }] Convenir d'une feuille de route pour la mise en œuvre mondiale de taxes sur les transactions financières.

4. Le rôle du **secteur privé** dans le **financement du développement**

«La dynamique entre aide au développement, investissement privé, échanges et nouveaux acteurs du développement offre de nouvelles possibilités de faire jouer l'effet multiplicateur de l'aide pour mobiliser des flux de ressources privées.»

L'avenir que nous voulons, Document final de la Conférence Rio+20 sur le développement durable 2012, § 260

Les donateurs cherchent de plus en plus à «déverrouiller» le capital privé qu'ils considèrent comme la solution idéale pour combler le large déficit du financement du développement, surtout en matière d'infrastructures mais aussi pour d'autres biens et services publics comme la santé et l'énergie.²⁷ Les démarches pour y parvenir entrent généralement dans trois catégories: améliorer le climat pour les investisseurs, utiliser l'APD pour «mobiliser» des financements privés, sous forme de garanties, de prêts ou d'investissements de fonds propres, ou fournir d'autres garanties, avoirs, en acceptant certains risques ou en faisant d'autres concessions pour aider le privé à fournir certains biens ou services publics.

Une évaluation critique de l'implication du secteur privé dans le financement du développement

Le recours aux sources privées se justifie souvent par le déficit croissant des budgets

publics. Cela n'empêche pas les gouvernements de puiser largement dans leurs ressources fiscales pour attirer les fonds privés. Des appuis sont souvent accordés au secteur privé à l'insu du public, sous forme de garanties et d'autres engagements conditionnels implicites et explicites qui ne sont pas repris dans le budget. L'opinion publique est rarement au courant des incitants fiscaux qui sont accordés, vu l'opacité qui entoure ces dispositions. Ces incitants font rarement l'objet d'une analyse coût-bénéfice, et encore moins d'un débat public. Tout aussi rares sont les enquêtes ex ante pour trouver d'autres moyens d'arriver aux mêmes fins avec les mêmes ressources financières.

On procède rarement à des évaluations globales pour déterminer si l'argent a été utilisé à bon escient ou pas. Pas plus qu'on ne se demande vraiment si le secteur privé aurait investi avec ou sans incitant public et si l'objectif de développement a été atteint.



Financement du développement durable: sommes-nous prêts à relever le défi?

La quête de fonds privés à des fins de financement du développement soulève d'autres préoccupations:

- }] Les techniques de «mobilisation» peuvent détourner les ressources limitées de l'aide vers des projets qui conviennent mieux à une implication du secteur privé, au détriment de projets qui bénéficieraient le plus aux personnes en situation de pauvreté.
- }] L'usage de fonds publics pour «mobiliser» des fonds privés constitue un détournement des incitants et crée un risque moral. En réduisant le risque de l'entreprise privée, il peut éroder la caractéristique la plus précieuse que l'on recherche dans l'implication du secteur privé, à savoir sa capacité à prendre des risques, tout en réduisant les gains d'efficacité qu'aurait pu obtenir un secteur privé animé d'un réel esprit d'entreprise. Si, en outre, les investissements ne vont ni aux plus pauvres ni aux plus vulnérables, on en vient à redistribuer les richesses du bas vers le haut, une situation aggravée lorsque les ressources publiques en jeu sont collectées via des politiques fiscales régressives.
- }] Les effets des projets d'investissement du secteur privé sur le développement sont souvent peu évidents, de même que la relation entre le soutien financier des pouvoirs publics et ses effets sur le développement, lorsqu'ils existent.

- }] Malgré l'enthousiasme suscité par les compétences, le savoir-faire et les autres ressources technologiques apportées par le secteur privé, peu d'éléments attestent d'un impact sur le développement ou que l'efficacité et les autres avantages procurés par les atouts du secteur privé ont réellement profité aux bénéficiaires et usagers escomptés plutôt que de se traduire en marges bénéficiaires supplémentaires pour les actionnaires.
- }] Les projets ne sont nullement tenus de procéder à une diligence raisonnable en matière de droits de l'homme pour vérifier qu'ils sont compatibles avec les normes internationales en la matière, alors que cette recommandation apparaît dans les Principes directeurs de l'ONU relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme (Principe 4).

Le phénomène nouveau que constitue l'enthousiasme pour le partenariat avec le secteur privé dans le financement du développement ne doit pas nous faire oublier la question de la redevabilité ou de l'impact sur le développement.

Recommandations

- }] Les donateurs doivent définir des indicateurs de réussite en concertation avec l'ensemble des parties prenantes afin d'évaluer l'impact des partenariats avec le secteur privé sur le développement et les droits de l'homme.
- }] Il faut une totale transparence et une analyse adéquate du processus de conception des projets, de l'attribution des contrats, des conditions de chaque contrat, de l'allocation des ressources, des coûts sur le long terme, du partage des risques et de la répartition des bénéfices sociaux, environnementaux et économiques entre toutes les parties prenantes pour vérifier les postulats de rentabilité et de complémentarité.
- }] Les processus de création de projets, la définition des objectifs et les mesures de sauvegardes doivent être inclusifs pour garantir, plutôt que postuler de bons résultats de développement.
- }] Tous les projets devraient être tenus d'apporter la preuve qu'ils tiennent compte des enseignements des évaluations de projets précédents avant que de nouveaux concepts et accords ne soient approuvés.
- }] Chaque projet devrait être suivi et évalué indépendamment.
- }] Des mécanismes adéquats de plainte et de recours doivent être mis en place et accessibles aux personnes en situation de pauvreté, au cas où les choses ne se passeraient pas comme prévu.
- }] L'efficacité du recours aux fonds publics pour mobiliser les investissements privés devrait être évaluée à l'aune des questions suivantes: Le privé aurait-il investi de toute façon? L'investissement qui en résulte atteint-il les objectifs de l'institution publique qui le soutient?
- }] Des règles plus strictes en matière de publication de rapports pays par pays, des contrats, d'identification des bénéficiaires réels, etc. doivent être mises en place pour les acteurs du privé qui travaillent avec de l'argent public.

5. Dette souveraine

«Nous estimons que les difficultés financières et économiques mondiales actuelles risquent d'annuler des années d'efforts et les progrès réalisés en ce qui concerne la dette des pays en développement. Nous estimons également qu'il faut aider les pays en développement à parvenir à un niveau d'endettement viable à long terme en appliquant des politiques coordonnées visant à favoriser le financement par emprunt, l'allègement de la dette et la restructuration de la dette, le cas échéant.»

L'avenir que nous voulons, Document final de la Conférence Rio+20 sur le développement durable 2012, § 263

D'après le rapport 2013 du Groupe de réflexion sur le retard pris dans la réalisation des OMD, les niveaux d'endettement restent critiques, surtout pour les petits pays à faible revenu.²⁸ En Europe, la Grèce continue de payer les pots cassés d'un énorme surendettement. Les politiques de lutte contre les crises de la dette souveraine – consolidation fiscale et ajustements structurels – longtemps testées et chaque fois un échec, ont prouvé une fois de plus leur incapacité à apporter une réponse structurelle à la crise du pays. Outre leur inefficacité avérée à résoudre la crise de la dette, ces politiques ont aggravé le chômage et provoqué l'effondrement du système de protection sociale, avec des effets particulièrement dévastateurs pour les plus vulnérables. Comme l'a souligné la Haut-Commissaire des Nations unies aux droits de l'homme, les mesures prises pour lutter contre la crise financière ne dispensent pas les gouvernements de leur obligation légale de respecter, protéger et promouvoir les droits de l'homme, en ce y compris les droits économiques, sociaux et culturels (Déclaration lors de la session spéciale du Conseil des droits de l'homme, 20 février 2009).

Suite à la mobilisation massive de l'opinion publique, grâce à la campagne du Jubilé à la fin des années 1990 et à la campagne «Make Poverty History» en 2005, les institutions financières internationales et les créanciers ont pris des mesures qu'ils ont qualifié de «sortie durable» de la crise de la dette (communiqué du G8 en 1998). Deux initiatives d'allègement de la dette ont vu le jour, l'initiative PPTE (pays pauvres très endettés) et l'IADM (initiative d'allègement de la dette multilatérale), de même qu'un nouveau cadre destiné à empêcher les pays à faible revenu d'emprunter de manière excessive et un programme spécifique créé par le Club (des créanciers) de Paris pour les pays en développement à revenu intermédiaire endettés.

Le nouveau cadre de viabilité de la dette des pays pauvres a eu pour conséquence politique de limiter leur capacité d'emprunt. Compte tenu des limites qui continuent d'être imposées au financement à des conditions favorables, il a tout bonnement réduit l'accès de ces pays à de nouveaux financements au service du développement. Les pays à faible revenu qui bénéficient d'un programme soutenu par le FMI voient par ailleurs leur niveau d'emprunt soumis à des conditions (FMI 2006a, § 25/26).

Outre le fait d'avoir un impact politique et budgétaire direct, ce cadre ne proposait pas de mécanisme adéquat pour les dettes détenues par des créanciers officiels non participants, le secteur privé et la dette intérieure. C'est ce qui a donné lieu à ce qu'on appelle le «free-riding»: les créanciers non participants profitent de l'effacement d'une partie de la dette par les créanciers participants pour réclamer les ressources budgétaires ainsi libérées. Ce phénomène devient encore plus grave lorsqu'il s'inscrit dans un contexte de restructuration de la dette, comme c'est le cas avec les fonds vautours. Une récente affaire gagnée par des fonds vautours américains devant la justice américaine (où ils réclamaient le paiement complet de leur créance souveraine dans un dossier lié à la restructuration de la dette argentine en 2005) montre une fois encore que le problème du free-riding et des fonds vautours est loin d'être réglé.

Comme l'observe le rapport 2012 du Groupe de réflexion sur le retard pris dans la réalisation des OMD: *«Les enseignements tirés de la crise européenne confirment ceux tirés des crises de la dette des marchés émergents, de même que l'histoire complète des crises de la dette souveraine. L'un des enseignements récemment tirés par l'Europe est que les processus politiques ponctuels mis en place en vue de restructurer la dette n'entraînent pas nécessairement un partage rapide, efficace ou équitable du fardeau de la dette une fois la crise de la dette terminée.»*²⁹



Outre les problèmes associés au cadre de viabilité de la dette et les risques engendrés par le free-riding et les fonds voutours, une analyse historique des mécanismes de règlement de la dette souveraine révèle bien d'autres problèmes:

- }] Les mécanismes de restructuration de la dette sont sous la coupe des créanciers, qui sont à la fois juge et partie, ce qui nuit à l'impartialité et aboutit parfois à des décisions politiquement faussées, qui s'accompagnent souvent d'une conditionnalité politique préjudiciable.
- }] Les délibérations au sein de ces mécanismes sont opaques et leur issue totalement imprévisible. La nature ad hoc du processus en allonge la durée et donc le coût, à la fois pour les créanciers et les débiteurs.
- }] Ces mécanismes ignorent complètement le principe de coresponsabilité du créancier. Dans bien des cas, les pays continuent de servir une dette contractée par un régime oppressif ou corrompu ou pour des projets inutiles, parfois même préjudiciables et surfaturés. Un rapport mentionne divers cas de pays donateurs ayant prêté à des régimes qu'ils savaient corrompus ou répressifs afin d'acheter leur allégeance politique ou de s'assurer un accès à des ressources naturelles (Eurodad et al 2007). Or il n'y a finalement que le débiteur qui en paie les conséquences.
- }] Les considérations financières sont souvent les seules qui comptent en cas de surendettement; les obligations du gouvernement – respect de ses obligations en matière de droits de l'homme et de ses engagements envers sa population et l'environnement – entrent rarement en ligne de compte.
- }] En l'absence de procédure formelle pour assurer une répartition équitable de la charge entre créanciers et débiteurs et pour évaluer la validité des prétentions, les procédures existantes ne parviendront ni à discipliner les prêteurs ni à les empêcher de prêter de manière irresponsable à l'avenir.

Vers un nouveau mécanisme permanent de restructuration de la dette

Le rapport 2013 du Groupe de réflexion sur le retard pris dans la réalisation des OMD fait remarquer que si les données regroupées de 2012 affichent des ratios de dette historiquement bas, ces chiffres masquent en réalité un niveau d'endettement important de certains pays en développement, notamment les petits États, ou un risque important de surendettement. Au-delà du risque potentiel de

surendettement des pays en développement, la baisse effective des montants d'APD, l'incapacité de la communauté internationale à régler la facture de l'atténuation des effets des changements climatiques et à couvrir le coût croissant de la perte de biodiversité et des chocs liés au dérèglement climatique pèseront également sur le surendettement des pays.

Le rapport 2012 de ce même groupe adresse une mise en garde: *«Si l'un quelconque des pays qui ont bénéficié de l'Initiative PPTE nécessite un nouveau rééchelonnement de la dette souveraine, il devra dépendre du processus spécial tel qu'il existe aujourd'hui pour les pays non PPTE (...) Les pays qui ont bénéficié de l'Initiative PPTE devront désormais rejoindre le reste des pays en surendettement et traiter séparément avec les créanciers du Club de Paris, les créanciers bilatéraux non membres du Club de Paris, les banques de développement multilatérales et le FMI, les banques privées, les fournisseurs et les détenteurs d'obligations, d'où la difficulté de garantir un niveau d'allègement global suffisant.»*

La mise en place d'un mécanisme permanent et transparent d'arbitrage de la dette s'avère donc nécessaire. Pour être efficace, il devra comporter un minimum de caractéristiques:

- }] Être indépendant des créanciers dans l'analyse et les prises de décisions et se situer dans une enceinte neutre.
- }] Recouvrir l'ensemble des créanciers: bilatéraux, multilatéraux, publics et privés. Tous les créanciers étrangers devraient être traités sur un pied d'égalité. Tous les États souverains qui sont proches de l'endettement ou qui prétendent que leurs dettes sont illégitimes devraient être en mesure d'accéder à ce mécanisme.
- }] Aborder la question de la viabilité de la dette sous le prisme des droits de l'homme. Pour le service de la dette, la capacité de remboursement d'un gouvernement doit être calculée en tenant compte des ressources financières dont il a besoin pour s'acquitter de son obligation à fournir les services essentiels à sa population.
- }] Demander des comptes aux prêteurs et aux emprunteurs au comportement irresponsable en vérifiant la légitimité des demandes, sachant que les dettes découlant d'emprunts entachés de corruption, d'irresponsabilité et de comportement antidémocratique sont, par définition, considérées comme illégitimes et annulées.

}] Accorder à toutes les parties prenantes, y compris à la société civile, le droit d'être entendu et d'apporter des éléments de preuve.

Plusieurs agences des Nations unies, dont la CNUCED et l'UN-DESA, sous-pèsent et formulent en ce moment des propositions conduisant à l'instauration d'un mécanisme de rééchelonnement de la dette et à l'obtention d'un consensus mondial autour de cette idée. Ces efforts doivent être impérativement soutenus, notamment par les décideurs

politiques, afin de garantir une mise en œuvre rapide.

La menace réelle que le surendettement d'un pays fait peser sur sa capacité à remplir ses obligations en matière de droits de l'homme montre combien il est urgent de mettre en place un système équitable et permanent de rééchelonnement de la dette ainsi que des mesures ex-ante qui réduisent le risque de surendettement à l'avenir.

Recommandations

- }] Mettre en place un mécanisme public, équitable et indépendant de rééchelonnement de la dette assorti de règles ex-ante pour une répartition équitable du poids de la dette.
- }] Adopter les principes de prêt et d'emprunt responsables à l'échelon mondial.

6. Réglementation financière

«La crise financière actuelle et les faiblesses persistantes du système financier international ne font que souligner la nécessité de renforcer l'architecture financière internationale (...) Nous nous engageons par conséquent à prendre en temps voulu les mesures qui s'imposent pour améliorer le fonctionnement du système économique et financier international.»

Déclaration de Doha sur le financement du développement, 2008, § 68

Le Pape François exhorte à «un retour de l'économie et de la finance à une éthique en faveur de l'être humain». ³⁰ Ce changement, par-delà le devoir moral et juridique qui le sous-tend, s'impose en raison des crises climatiques, alimentaires et autres que nous connaissons aujourd'hui. La réglementation financière est intégrée et inféodée à un paradigme économique qui se caractérise par des bénéfices et des inégalités extrêmes exigeant des niveaux d'activité économique insoutenables.

Le système de réglementation financière, par sa conception et son orientation actuelle, ne peut répondre aux exigences d'un développement durable. Une réforme s'impose. Le respect et la protection des droits de l'homme ainsi que les processus de réparation en cas de violation due aux crises financières sont des éléments indispensables de ce changement. Les politiques de prévention des futures crises doivent également comporter des engagements de protection et de respect des droits de l'homme exhaustifs.

Tendances actuelles et failles des réactions politiques

Trop importantes pour sombrer

Depuis 2008, l'Europe a alloué l'équivalent de plus de 30% de son PIB au sauvetage d'établissements financiers. Des sauvetages qu'elle a justifiés au motif que ces institutions étaient «trop importantes pour sombrer» (TIPS) ou trop complexes ou trop interconnectées que pour les laisser faire faillite. Le cas des institutions transfrontalières, comme on l'a vu lors de la crise européenne, n'a fait que compliquer ces opérations de sauvetage. Des opérations dont le but est d'éviter les faillites en cascade dans le secteur bancaire, mais aussi dans d'autres secteurs de l'économie, que provoquerait l'effondrement des institutions TIPS. Tout le monde a pu constater que pour de grosses opérations de sauvetage comme celles-là, le contrat social que sous-tend le budget d'un pays s'évapore de facto en quelques heures, histoire de trouver un financement



qui correspond à la menace perçue, ce qui constitue un véritable camouflet pour les processus participatifs sur lesquels les sociétés démocratiques sont censées se construire.

Un sauvetage peut être une option politique légitime et pas forcément une erreur a priori, à condition de s'effectuer à la suite d'un débat ouvert et public qui détermine quels secteurs seront sauvés et sur quelle base. Par ailleurs, des mesures visant à réduire la taille et la complexité des établissements financiers auront davantage d'impact que des sauvetages impulsifs. Se fier exclusivement à la capacité et à la volonté des régulateurs pour repérer et donner l'alerte en cas de menaces de risque systémique n'est pas non plus la réponse la plus adéquate, puisque ces mêmes régulateurs ont échoué par le passé. Aux États-Unis, par exemple, le FSOC (Federal Stability Oversight Council) ne regroupe que les régulateurs existants, dont la Federal Reserve, qui y jouit d'un pouvoir de décision important alors que des suspicions pèsent sur son rôle avant la crise financière de 2008.

Les établissements financiers devraient être réglementés de façon à ce qu'ils ne puissent plus croître en taille, en interconnexions et en complexité, sauf à procurer des avantages tangibles à l'ensemble de la société et à ne pas compromettre la stabilité de l'ensemble du système financier. Une véritable coopération internationale est indispensable pour régler le problème des institutions transfrontalières.

La séparation entre les services bancaires (dépôts, octroi de crédits aux PME) et les banques d'investissement est un moyen pratique d'inciter le secteur bancaire à s'aligner sur des activités économiques durables et à les soutenir. Des taxes, telles que celles qui s'appliquent aux transactions financières, peuvent également être introduites pour contribuer à gérer la taille, la complexité et l'interconnexion, en ajustant les incitants.

Exigences de fonds propres des banques

La crise financière de 2008 trouve une bonne partie de son origine dans l'inadéquation des accords bancaires internationaux de Bâle I et Bâle II. Ce dernier obligeait les banques à disposer d'un coussin financier pour éponger les pertes lorsqu'une transaction tournait mal, mais leur accordait beaucoup de latitude dans la détermination du montant nécessaire, ou habilitait des agences de notation à peine réglementées à le faire. La crise ayant révélé

l'inefficacité des deux systèmes, un nouvel accord, Bâle III, a vu le jour. Ce nouvel accord continue malheureusement de faire confiance aux banques pour la mise en œuvre de leurs propres techniques de gestion interne des risques. Les banques peuvent toujours abaisser le niveau de fonds propres nécessaires en prétendant que certains avoirs sont moins risqués qu'ils ne le sont en réalité. Il n'est pas évident pour les régulateurs de comprendre et de modifier par la suite des cadres internes de gestion des risques extrêmement compliqués.

Bâle III réserve aux institutions TIPS un traitement pour le moins décevant. Une surcharge maximale de 3,5% de fonds propres est trop faible que pour atténuer leur envie d'accroître leur taille et leurs activités et que pour les dissuader de prendre des risques excessifs. Cette mesure est d'autant plus insuffisante qu'elle ne s'accompagne d'aucune réponse de nature structurelle à la problématique des institutions TIPS.

Les exigences de fonds propres des banques sont un outil intéressant pour réduire la gravité et la fréquence des crises systémiques, et pour inciter les banques à se lancer dans des activités qui poursuivent des objectifs socialement désirables dans l'économie réelle. Pour réaliser ce dessein, les exigences de fonds propres doivent être adaptées à la réalité du contrat social propre à chaque pays et déclinées par type d'activité et par secteur, les profils les plus risqués comme les institutions TIPS ou les «institutions financières systématiquement importantes» étant soumises à un niveau d'exigence nettement plus élevé. Les banques ne devraient pas avoir la possibilité de déjouer le système au travers de techniques complexes de pondération du risque. Il faut privilégier le ratio de levier prévu par Bâle III, lequel doit être calculé sur la base du montant total des avoirs, pour autant que ce calcul se fasse via des règles comptables claires et nettes.

Le risque est encore plus difficile à évaluer dans le cas d'institutions financières fortement implantées dans des territoires opaques ou très peu réglementées. Les institutions de ce type devraient également être soumises à un niveau d'exigence plus élevé.

Produits dérivés

Dans un système financier bien réglementé, les produits dérivés sont des instruments utiles pour se prémunir du risque, et remplissent par conséquent une fonction utile pour l'économie réelle. La déréglementation qui

s'est progressivement faite au cours des décennies qui ont précédé la crise financière a conduit à un usage abusif de ces instruments. La croissance exponentielle du marché des produits dérivés (de 91 000 milliards de dollars en 1998 à 605 000 milliards de dollars en 2008) n'a fait que rendre les marchés financiers plus opaques et plus risqués. Facilitée par les produits dérivés, la spéculation a entraîné une plus grande volatilité des prix d'un grand nombre de produits de base, des céréales au pétrole en passant par les métaux. Les produits dérivés hors cote ont proliféré et font fi de la normalisation exigée pour leur échange sur les marchés boursiers, alors que leur valeur sociale est vague. Les produits dérivés ont également servi à booster les bénéfices des entreprises, qui s'en servent pour masquer le risque de certains avoirs ou pour éluder l'impôt. Compte tenu de ces évolutions, le mérite des produits dérivés comme instrument d'atténuation des risques au service de l'économie réelle passe bien après la volatilité, les risques et les épreuves que leur croissance exponentielle fait subir aux consommateurs les plus pauvres, aux producteurs et aux négociants.

Obliger les produits dérivés à passer par des marchés réglementés et des chambres de compensation est un moyen d'accroître la transparence du marché. La négociation publique et la compensation centrale font aussi que la marge et les garanties de ces transactions sont connues, ce qui réduit le niveau d'endettement global du système et permet aux régulateurs de repérer plus facilement les risques. Cette plus grande transparence favorise aussi la concurrence des prix et donc un meilleur prix pour les utilisateurs, dans un environnement où les informations sont davantage divulguées et où il est donc moins évident pour les opérateurs bancaires de facturer au prix fort. Une compensation centrale facilite enfin la compensation multilatérale des positions dans les transactions et permet aux régulateurs de se faire une idée plus exacte des risques encourus par chaque intervenant et par le système dans son ensemble. Pour que cette fonction puisse être assumée, il est néanmoins essentiel de mettre en place des règles qui atténuent le risque de voir quelques banques ou opérateurs s'associer pour devenir propriétaires d'une chambre de compensation et, ce faisant, conserver la mainmise qu'ils avaient sur les transactions de produits dérivés avant la crise financière.

La négociation des titres via les marchés ne s'appliquant qu'aux contrats standardisés, il faut impérativement définir les circonstances dans lesquelles des contrats non-standardisés, de gré à gré («hors cote») s'avèrent nécessaires. Il convient en outre de réduire le risque d'échappatoires qui surviendrait si l'on autorisait certains utilisateurs de certains types de contrats à être exemptés de ces obligations. La réglementation de la conduite et de la nature du négoce des produits dérivés, de l'impact qu'ils sont susceptibles d'avoir sur les plus pauvres et les plus faibles de la société exige avant toute chose la mise en place de lois interdisant les produits dérivés dont on ne peut prouver la fonction sociale, ou qui portent préjudice à la société. En interdisant les contrats d'échange sur risque de crédit et la vente à découvert à nu, l'UE a franchi un premier pas vers l'interdiction de ce genre de produits dérivés.

Les limites de positions constituent, elles aussi, un moyen de compliquer la vie et d'accroître les coûts du trader spéculateur. Pour être efficaces, les limites de positions doivent être fixées à des niveaux relativement modérés afin de couvrir un maximum d'opérations d'échange. L'obligation de fournir un niveau très élevé de garanties et de marges peut être un autre moyen efficace de réduire le nombre de positions prises à des fins uniquement spéculatives.

Fonds spéculatifs et fonds de capital-investissement

Les fonds spéculatifs et les fonds de capital-investissement sont généralement spécialisés dans des stratégies d'investissement à haut risque, extrêmement sophistiquées, pour obtenir un retour supérieur à la moyenne. Alors que ces fonds étaient censés n'être accessibles qu'à une riche clientèle, capable d'absorber le risque lié à des investissements de ce genre sans trop de conséquences économiques et sociales, on constate une augmentation de l'exposition des citoyens ordinaires à ce type de risque. De nombreux fonds d'investissement sociaux comme les fonds de pension recourent de plus en plus aux fonds spéculatifs. Aux États-Unis, par exemple, la SEC (Securities and Exchange Commission) rapportait en 2004 que près de 20% des caisses de retraite publiques et d'entreprise utilisaient des fonds spéculatifs en 2002, contre 15% en 2001, et que la tendance s'accroissait. Par ailleurs, l'accès à ces fonds n'a fait que s'accroître, sans que les clients ne perçoivent réellement ou ne soient en mesure d'apprécier les risques encourus.



En Allemagne, par exemple, les investisseurs peuvent acheter auprès de la Deutsche Bank des parts de fonds spéculatifs d'une valeur unitaire inférieure à 125 €.

La mise en place d'un système obligatoire d'enregistrement, de reporting et d'inspections sur place permettrait aux régulateurs de disposer d'instruments leur permettant d'évaluer les menaces de risque systémique induites par ces fonds. Pour être sûr d'entourer les fonds spéculatifs d'un ensemble d'obligations suffisant, il convient de fixer un seuil assez bas ou de prévoir une disposition autorisant les régulateurs à imposer ces obligations dans l'intérêt public. Les régulateurs doivent en outre être habilités à fixer des niveaux maximaux de levier pour ces fonds, comme le prévoit la directive européenne en la matière.

On peut également agir sur l'accessibilité de ces fonds en restreignant le droit à leur commercialisation auprès d'investisseurs de détail, en fonction notamment de leur domiciliation dans des pays tiers qui ne se conforment pas aux normes de l'OCDE en matière de transparence fiscale. À cet égard, la législation européenne a perdu de sa force en autorisant les États membres à imposer des obligations moins contraignantes que celles fixées par la directive. Même la limitation au motif d'une élection de domicile dans des pays tiers qui ne se conforment pas à la Convention fiscale de l'OCDE n'apporte pas une solution optimale étant donné que les paradis fiscaux extraterritoriaux de l'UE ne sont pas concernés. Aux États-Unis, la loi ne prévoit même pas ce genre de restriction, mais du moins, les entreprises américaines qui ont des opérations dans l'UE devront se conformer à la disposition de la législation européenne relative à la conformité des normes fiscales des pays tiers.

Agences de notation

Les investisseurs institutionnels (comme les fonds de pension, les fonds communs de placement), les emprunteurs souverains et les banques se fient à des agences de notation pour évaluer le risque lié à leurs avoirs. Ils le font bien souvent en raison d'impératifs légaux: l'accord de Bâle II, par exemple, oblige les banques à s'adresser à des agences de notation pour évaluer le risque de leur portefeuille. Les agences de notation peuvent donc encourager une prise de risque excessive, débouchant sur des crises financières, en donnant un faux sentiment de sécurité sur la qualité de certains actifs. Sans la bénédiction des agences

de notation, beaucoup de produits toxiques au cœur de la crise financière n'auraient jamais trouvé preneur. Ce lien a braqué les projecteurs sur leurs règles de gouvernance, de redevabilité et de conflit d'intérêt. Le principe de « l'émetteur-payeur » (la société qui émet des titres paie l'agence pour qu'elle les analyse) a été épinglé comme une réelle source de conflit d'intérêt. Les agences se sont défendues en disant que malgré leur énorme influence sur les marchés, les notations qu'elles attribuaient ne devaient être considérées que comme de simples avis. Elles ont brandi cet argument non seulement pour se prémunir de tout contrôle des pouvoirs publics, mais aussi pour éviter de se voir appliquer les normes de responsabilité civile qui s'appliquent aux avis d'experts payés à la commission dans d'autres secteurs comme la comptabilité ou les banques d'investissement.

Les agences de notation devraient être soumises à de fortes exigences de gouvernance, de manière à éliminer les conflits d'intérêt et à assurer leur intégrité et leur redevabilité. Le Code de conduite international élaboré par l'Organisation internationale des commissions de valeurs (OICV) ainsi que les législations américaine et européenne visent à accroître la supervision des agences de notation. Jusqu'ici, ces réglementations ont néanmoins négligé les éléments qui attisent les conflits d'intérêt dans le secteur de la notation, et qui découlent souvent d'un recours obligatoire aux agences de notation, y compris au titre de Bâle III.

Il s'avère d'autant plus essentiel de donner un second souffle à l'engagement politique qui a disparu depuis l'entrée en vigueur des réglementations américaine et européenne, pour veiller à une supervision et une réglementation renforcées des agences de notation et pour amorcer un travail de longue haleine à l'issue duquel les agences de notation auront fait place à des mesures alternatives d'évaluation du risque.

Système bancaire parallèle

Le système bancaire parallèle (« shadow banking », en anglais) – que l'on peut définir comme le volet peu ou pas réglementé du système financier, bien qu'il ait la plupart des caractéristiques du secteur bancaire – n'est pas censé bénéficier d'une garantie de l'État. En réalité cependant, les interconnexions entre les banques et les banques parallèles sont si nombreuses qu'il est impossible de les distinguer les unes des autres. Des banques d'investissement comme Goldman

Sachs, Morgan Stanley, Merrill, Bear Sterns et des sociétés financières comme GE Capital, GMAC, CIT, AMEX et Discover sont quelques exemples d'établissements qui répondent parfaitement à la définition du système bancaire parallèle et qui pourtant ont été sauvés par le gouvernement lors de la crise de 2008. L'analyse des interconnexions entre banques et banques parallèles révèle par ailleurs d'intéressants liens avec les centres financiers extraterritoriaux. Ce phénomène est confirmé par le FMI, qui observe que, suite à l'essor des centres financiers extraterritoriaux, l'architecture financière mondiale est de plus en plus décentralisée, autour d'un noyau dur de centres ou de plaques tournantes comme les États-Unis, le Royaume-Uni, le Luxembourg et la France, autour desquelles gravitent des centres extraterritoriaux vers lesquels sont acheminés des fonds en provenance des quatre coins du monde (FMI 2010).

Il s'avère difficile de concevoir et de mettre en œuvre une meilleure réglementation du système bancaire parallèle, du fait notamment de la rareté des données dans un secteur dont les entités ont été créées aux seules fins de l'arbitrage réglementaire. Pour remédier à ce problème, les entités du système bancaire parallèle devraient être soumises à des exigences de reporting très strictes afin de garantir un contrôle et un suivi adéquats.

La régulation financière doit servir à appuyer des alternatives qui améliorent la qualité de vie, réduisent l'exploitation non soutenable des ressources naturelles, créent des emplois décents et garantissent les moyens d'existence.

Recommandations

- } Introduire une réglementation financière au plan national, avec la participation de tous ceux qui sont concernés par la performance du secteur financier.
- } Appliquer la réglementation à tous les marchés et tous les acteurs financiers sans exception.
- } Réduire la taille et simplifier le fonctionnement des institutions financières systématiquement importantes. Commencer par scinder les banques d'investissement des banques commerciales. En complément plutôt qu'en remplacement des mesures de réduction et de simplification des institutions financières systématiquement importantes, introduire une législation pour la résolution de défaillance bancaire dans un cadre transfrontalier, exiger le dépôt de plans de dissolution ordonnée et imposer des exigences supplémentaires de fonds propres pour dissuader les institutions de devenir trop importantes.
- } Fixer le ratio de levier et tous les ratios d'exigence de fonds propres pondérée en fonction du risque à un niveau opportunément élevé; idem pour les autres ratios des institutions financières systématiquement importantes.
- } Obliger les produits dérivés à passer par des marchés réglementés et des chambres de compensation centrales, en plus de leur inscription dans des registres. Les produits innovants doivent être soumis à une procédure de compensation pour s'assurer qu'ils ne sont nocifs ni pour le consommateur ni pour la stabilité du système. Les régulateurs devraient fixer des limites de positions ex-ante et les institutions financières dont les dépôts sont garantis ne devraient pas être autorisées à mener des opérations sur des produits dérivés.
- } Interdire les produits risqués tels que les contrats d'échange sur risque de crédit et les produits qui n'ont pas de valeur sociale avérée mais rapportent uniquement des gains à court terme comme les ventes à découvert à nu.
- } Exiger des chambres de compensation centrales qu'elles disposent d'un coussin de fonds propres suffisant et exiger des garanties pour chaque transaction.
- } Interdire aux établissements financiers toute spéculation via la détention physique de produits de base.
- } Soumettre les agences de notation à des exigences strictes en matière de gouvernance afin de supprimer les conflits d'intérêts et d'assurer leur intégrité ainsi que leur redevabilité. Faire en sorte que les réglementations se fient moins aux agences de notation et engager la responsabilité juridique de ces dernières en cas de comportement négligent.
- } Mettre en œuvre des alternatives au modèle de «l'émetteur-payeur», au travers par exemple d'organismes publics concurrentiels qui utilisent des procédures de notation indépendantes.



7. Conclusion: **des financements au service des peuples et de la planète**

«L'argent doit servir et non pas gouverner!»

Pape François, *Evangelii Gaudium*, § 58

Le déséquilibre du système financier, conséquence d'une réglementation hasardeuse des acteurs financiers et d'un contrôle minimal des marchés, a provoqué le creusement des inégalités de par le monde. Les marchés financiers doivent être réorientés pour être mis au service de l'économie réelle. Le secteur doit être soumis à un contrôle démocratique. Les interventions engagées pour corriger les déséquilibres mondiaux et mettre en place des cadres réglementaires et institutionnels doivent recréer de la stabilité tout en réduisant les inégalités de revenus. Le secteur financier doit être tenu pour responsable de ses propres risques et rendre publiquement des comptes lorsqu'il transfère ces risques vers le domaine public. Les investisseurs privés qui placent des fonds publics seront plus particulièrement tenus de rendre des comptes et d'assumer leur juste part de risques. Les gouvernements doivent assurer un suivi transparent de l'impact des titres en portefeuille et des investissements étrangers directs et prendre les mesures de sauvegarde économique, sociale, culturelle et environnementale qui s'imposent. Mais pour refondre le système financier mondial, nous aurons surtout besoin d'une mobilisation forte et judicieuse de la société civile à tous les niveaux d'engagement politique.

La solidarité est une valeur capitale qui doit retrouver sa place dans ce nouveau pacte économique. Comme le Pape François le rappelle si bien à tous les acteurs du monde politique:

«...les riches doivent aider les pauvres, les respecter et les promouvoir. Je vous exhorte à la solidarité désintéressée et à un retour de l'économie et de la finance à une éthique en faveur de l'être humain.»³¹ Chaque pays ayant un contexte et des besoins spécifiques en matière de lutte contre la pauvreté, il convient d'apporter des réponses sur mesure qui, à court terme, ne pourront voir le jour sans l'aide publique au développement. Dans le même ordre d'idées, on ne doit pas laisser la dette souveraine s'interposer entre les pays et leurs obligations en matière de droits de l'homme; des efforts spécifiques doivent tout particulièrement être déployés pour atteindre les personnes et les communautés les plus vulnérables.

Comme un défi lancé au G8 en 2005, feu Nelson Mandela déclarait: *«Il échoit parfois à une génération de se montrer exceptionnelle. Vous pouvez être cette génération exceptionnelle.»³² Ce défi fait écho à l'appel lancé par le Pape François lorsqu'il nous invite à devenir cette génération du changement. Politiciens ou personnes de bonne volonté, nous sommes tous appelés à regarder au plus profond de nos cœurs à nous demander: *«Ne serait-ce pas peut-être ce monde que nous désirons ? Ne serait-ce pas peut-être ce monde que tous portent dans le cœur ? Le monde que nous voulons, n'est-il pas peut-être un monde d'harmonie et de paix, en nous-mêmes, dans les rapports avec les autres, dans les familles, dans les villes, dans et entre les nations?»³³**

Références

- ¹ Quadragesimo Anno: sur la restauration de l'ordre social, § 79.
- ² Mater et Magistra, § 54.
- ³ Exhortation apostolique *Evangelii Gaudium* du Pape François aux Évêques, aux prêtres et aux diacres et aux personnes consacrées et à tous les fidèles laïcs sur l'annonce de l'Évangile dans le monde d'aujourd'hui, novembre 2013, § 58.
- ⁴ *Evangelii Gaudium*, § 57.
- ⁵ Voyez par exemple «Domestic Resource Mobilization for Poverty Reduction in East Africa: Lessons for Tax Policy and Administration». Banque africaine de développement, 2011, www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Project-et-Operations/Domestic%20Resource%20Mobilisation%20Flagship%20Report.pdf.
- ⁶ Discours du Pape François à la Fondation Centesimus Annus Pro Pontifice, 25 mai 2013.
- ⁷ Consensus de Monterrey, issu de la Conférence internationale sur le financement du développement organisée par les Nations unies à Monterrey, Mexique, du 18 au 22 mars 2002, www.ipu.org/splz-fffd08/monterrey.pdf.
- ⁸ CAD de l'OCDE, ODA trends from 1960-2012, www.oecd.org/dac/stats/odatrendsfrom1960to2012.htm.
- ⁹ Rapport 2013 des Nations unies sur les OMD, mdgs.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2013/French2013.pdf.
- ¹⁰ Le document final du Sommet mondial de 2005, le Consensus de Monterrey, issu de la Conférence internationale sur le financement du développement, la Déclaration de Doha sur le financement du développement, le document final de la réunion plénière de haut niveau de l'Assemblée générale sur les Objectifs du Millénaire pour le développement, le document final du Sommet Rio+20.
- ¹¹ Financing our future: The Expert committee on sustainable development financing strategy.
- ¹² Équipe spéciale des Nations unies chargée du programme de développement pour l'après-2015, mars 2013.
- ¹³ www.twinside.org.sg/title2/finance/2012/finance120703.htm.
- ¹⁴ Les engagements internationaux en matière de financement climatique apparaissent pour la première fois dans le texte de l'Accord de Copenhague, lors de la 15^{ème} Conférence des parties, unfccc.int/resource/docs/2009/cop15/fre/11a01f.pdf, puis sont réaffirmés dans les Accords de Cancún: unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/fre/07a01f.pdf.
- ¹⁵ www.climate.network.org/sites/default/files/eco-doha-dec7.pdf.
- ¹⁶ www.cidse.org/content/publications/climate-justice/climate-finance/transparent_climate_finance_in_the_eu.html, p.15 reprend les différentes définitions que les États membres de l'UE donnent au caractère additionnel du financement climatique international.
- ¹⁷ unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/fre/07a01f.pdf.
- ¹⁸ www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/oxfam-media-advisory-climate-fiscal-cliff-doha-25nov2012.pdf.
- ¹⁹ www.climatefundsupdate.org/data.
- ²⁰ insights.wri.org/open-climate-network/2013/06/5-insights-developed-countries-fast-start-finance-contributions. Ce document met notamment en évidence la façon dont certains pays comptabilisent divers types de flux financiers dans leurs engagements envers le financement à mise en œuvre rapide, de l'APD aux crédits à l'exportation en passant par le financement du développement non-concessionnel, voire la mobilisation de fonds privés, voyez le tableau 1.
- ²¹ ec.europa.eu/europeaid/what/development-policies/financing_for_development/documents/accountability-report-2013/accountability-report-2013-02_en.pdf.
- ²² unfccc.int/resource/docs/2009/cop15/fre/11a01f.pdf et unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/fre/07a01f.pdf.
- ²³ www.cidse.org/content/publications/climate-justice/climate-finance/channelling-climate-finance-via-private-sector-actors.html.
- ²⁴ ec.europa.eu/clima/policies/finance/international/faststart/index_en.htm.
- ²⁵ PNUD, Innovative Financing for Development: A New Model for Development, janvier 2012, www.undp.org/content/dam/undp/library/Poverty%20Reduction/Development%20Cooperation%20and%20Finance/InnovativeFinancing_Web%20ver.pdf.
- ²⁶ www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?LangID=E&NewsID=12150. En français, voir www.un.org/apps/newsFr/storyF.asp/storyF.asp?NewsID=28171&Cr=crise&Cr1=
- ²⁷ Exemples de possibilités de financements publics pour les entreprises: www.gov.uk/browse/citizenship/international-development/development-funding-business; Nouvelle Alliance: réduire la faim et la malnutrition dans les pays en développement: www.gov.uk/NewAlliance; Partenariats climatiques public-privé (CP3): projects.dfid.gov.uk/project.aspx?Project=201733.
- ²⁸ Rapport 2013 du groupe de réflexion sur le retard pris dans la réalisation des OMD. Huitième objectif du Millénaire pour le développement, «Le partenariat mondial pour le développement: les défis à relever», www.un.org/en/development/desa/policy/mdg_gap/mdg_gap2013/mdg_report_2013_fr.pdf.
- ²⁹ Rapport 2012 du groupe de réflexion sur le retard pris dans la réalisation des OMD. Huitième objectif du Millénaire pour le développement, «Le partenariat mondial pour le développement: traduire la théorie en pratique», www.un.org/fr/millenniumgoals/pdf/2012MDG_Gap_Report_fr.pdf.
- ³⁰ *Evangelii Gaudium*, § 57.
- ³¹ *Evangelii Gaudium*, § 58.
- ³² Nelson Mandela, allocution prononcée le 3 février 2005, à Trafalgar Square, devant les militants de la campagne Make Poverty History.
- ³³ Pape François, Veillée de prière pour la paix, 7 septembre 2013.

Membres de la CIDSE



Autriche



Belgique



Belgique



Canada



Angleterre et
Pays de Galles



France



Allemagne



Irlande



Italie



Luxembourg



Pays-Bas



Portugal



Slovaquie



Ecosse



Espagne



Suisse



Etats-Unis

} La CIDSE est une alliance internationale d'agences de développement catholiques. Ses membres s'efforcent d'éradiquer la pauvreté et d'instaurer la justice dans le monde selon une stratégie qui leur est commune. Les actions de plaidoyer de la CIDSE couvrent les domaines suivants: la gouvernance mondiale, les ressources allouées au développement, la justice climatique, l'alimentation, l'agriculture et le commerce durable, ainsi que les entreprises et les droits de l'homme