

LE CERCLE VICIEUX:

LIENS ENTRE LA CRISE DE LA DETTE
ET LA CRISE CLIMATIQUE

ACTIONAID POLICY BRIEF



SOMMAIRE

Les pays les plus vulnérables à la crise climatique sont également confrontés à une crise de la dette - et la nécessité d'assurer le service de la dette extérieure en devises étrangères est devenue un accélérateur majeur de la crise climatique. Il existe un cercle vicieux entre la crise de la dette et la crise climatique, chacune renforçant l'autre. Il est donc profondément contradictoire que plus des deux tiers des financements pour le climat arrivent sous la forme de prêts qui servent à exacerber cette crise de la dette, forçant les pays à prendre des mesures qui renforcent la crise climatique. La valeur réelle de ces prêts est souvent surestimée et pourtant, il est alarmant de constater que bon nombre des propositions actuellement envisagées pour accroître le financement de la lutte contre le changement climatique semblent se concentrer sur l'octroi d'encore plus de prêts, au lieu d'explorer des alternatives plus justes et plus durables.

LES DONNÉES (voir tableau en annexe)

ActionAid a analysé plusieurs sources de données sur le climat et la dette et les résultats sont inquiétants. Nous avons analysé les données du tiers supérieur **des pays considérés comme les plus vulnérables** à la crise climatique, sur la base de leur niveau d'exposition au changement climatique et de leur capacité à s'adapter à ses effets négatifs sur des secteurs clés tels que la production alimentaire, la disponibilité de l'eau, l'environnement, les infrastructures clés, le logement et la santé.

Notre analyse montre que, lorsque les données sont disponibles, **93 % des pays les plus vulnérables à la crise climatique sont en situation de surendettement ou présentent un risque important de surendettement.**

Si l'on compare l'évaluation des pays en situation de surendettement réalisée par le FMI en 2022 (colonne 3 du tableau) avec la liste des 63 pays les plus vulnérables au climat (colonne 2), on constate que

- 9 des pays les plus vulnérables au changement climatique sont déjà en situation de surendettement/de crise
- 20 pays vulnérables au changement climatique présentent un risque élevé de surendettement
- 20 pays présentent un risque modéré de surendettement (bien que la colonne 5 montre que les défenseurs de la dette considèrent la plupart de ces pays comme présentant un risque élevé - et même un risque modéré de surendettement est significatif !)
- Seuls 4 pays vulnérables au climat présentent un risque faible de surendettement.
- Les données [sur le surendettement] n'étaient pas disponibles pour 10 pays.

Les pays sont obligés d'assurer le service de leur dette avant toute autre dépense. Nous avons donc examiné le pourcentage des budgets gouvernementaux de ces pays consacré au service de la dette extérieure. Les recherches d'ActionAid indiquent que lorsque les gouvernements consacrent 12 % de leurs recettes au service de la dette, ils finissent par réduire les dépenses publiques consacrées aux services publics essentiels. Le FMI estime que tout dépassement de 14 % dans les pays à revenu faible et moyen signifie qu'il y a une probabilité raisonnable que le pays ne rembourse pas sa dette. Nous avons constaté que 38 des 63 pays les plus vulnérables au changement climatique dépensent déjà tellement pour le service de la dette qu'ils sont susceptibles de réduire les dépenses consacrées aux services publics, ce qui les empêche d'investir dans une transition juste et féministe. Les femmes et les jeunes filles sont triplement désavantagées : elles sont les premières à perdre l'accès aux services publics, les premières à perdre des emplois dans les services publics de première ligne et les premières à assumer la charge des soins non rémunérés qui augmente lorsque les services publics sont défaillants ou lorsque des catastrophes d'origine climatique se produisent.

ANALYSE : LES LIENS ENTRE LA DETTE ET LE CHANGEMENT CLIMATIQUE

Les liens entre la dette et les crises climatiques sont évidents. La dette extérieure doit toujours être payée en devises étrangères (et principalement en dollars américains), et donc, pour rembourser leurs dettes, les pays doivent gagner rapidement des devises étrangères - ce qui ne peut se faire qu'en ayant une économie orientée vers l'exportation qui répond aux demandes de l'économie mondiale actuelle. Cela renforce le rôle de soumission de la plupart des pays à faible revenu, qui n'a guère changé depuis l'époque coloniale et qui consiste à exporter des matières premières à bas prix tout en devant importer des produits transformés des pays à revenu élevé à des prix élevés. Cette situation a pour effet d'accélérer considérablement les investissements dans les industries extractives, l'exploitation des combustibles fossiles et d'autres ressources naturelles. Elle accélère également les investissements dans l'agriculture industrielle qui peut produire à grande échelle des exportations de produits de base tels que le soja ou l'huile de palme (pour obtenir des devises étrangères). Tous ces investissements sont des facteurs reconnus de changement climatique.

C'est la dette extérieure qui oblige souvent les pays à façonner leur économie pour servir le marché mondial et ses longues chaînes d'approvisionnement. S'ils étaient libérés de leur dette, les pays seraient en mesure de suivre une voie plus durable, en renforçant les petites et moyennes entreprises, en investissant dans les sources d'énergie renouvelables, dans les petits exploitants agricoles et dans l'agroécologie. Mais ces choix judicieux ne peuvent être faits si le pays est en proie à une crise de la dette.

Il existe déjà une crise mondiale de la dette d'une ampleur qui n'est reconnue que depuis peu, de nombreux pays dépendent plus pour le service de leur dette que pour l'éducation et la santé. Inévitablement, cela affecte la capacité des pays à répondre à la crise climatique, les empêchant d'investir dans l'adaptation, la résilience ou une transition juste, et sapant leur capacité à se préparer ou à répondre aux catastrophes d'origine climatique.¹

De manière circulaire, les pertes et les dommages causés par les catastrophes liées au climat peuvent ensuite aggraver la dette extérieure, car les pays doivent emprunter, souvent à des conditions commerciales, avec des taux d'intérêt plus élevés, pour se relever et reconstruire. Il est scandaleux de constater que les petits États insulaires les plus gravement touchés finissent par payer les taux d'intérêt les plus élevés sur les emprunts qu'ils contractent, car les effets probables de la crise climatique sont considérés comme mettant en péril la capacité de remboursement des pays. L'évaluation des risques climatiques fait désormais partie intégrante de l'analyse de la viabilité de la dette. Par conséquent, être plus vulnérable à la crise climatique rend encore plus vulnérable à une crise de la dette.

Même les prêts très concessionnels accordés au nom de la finance climatique peuvent contribuer à une crise de la dette nationale, car ces prêts doivent toujours être remboursés en dollars ou dans d'autres devises étrangères. Toute crise des taux de change entre la monnaie nationale et les devises étrangères peut faire grimper en flèche le prix du service de ces dettes. Il est donc alarmant de constater que la plupart des monnaies des pays en développement se sont contractées en 2022. Dans ce contexte, l'envoi de la majorité des financements climatiques sous forme de prêts peut en fait aggraver la crise climatique !

Des niveaux d'endettement élevés rendent les pays dépendants des conseils politiques et des conditions du **Fonds monétaire international**, qui est à la fois le prêteur en dernier ressort et l'exécuteur des remboursements de la dette, veillant à ce que les pays ajustent leurs économies pour rembourser leur dette avant d'envisager d'autres investissements. Pour le FMI, le remboursement de la dette est considéré comme la priorité absolue des pays, indépendamment des autres priorités que les gouvernements pourraient vouloir mettre en avant, qu'il s'agisse d'investir dans la santé ou l'éducation ou de s'adapter à la crise climatique. Par ailleurs, la quasi-certitude que le FMI obligera les pays à rembourser leurs dettes contribue à ce que les banques du secteur privé soient disposées à faire des investissements très risqués dans les pays à faible revenu, encourageant ainsi les mauvaises pratiques qui, elles-mêmes, accélèrent les crises de la dette.

1. Composition monétaire de la dette extérieure : montant dû en dollars américains (d'après la base de données des statistiques de la dette internationale de la Banque mondiale) : Pays à faible revenu = 66 % ; pays à revenu moyen inférieur = 75 % ; pays à revenu moyen supérieur = 86 %. Une grande partie du reste est due en euros ou en renminbi.

Malgré quelques changements dans la rhétorique climatique, dans la pratique, le paquet standard du FMI force les pays à ouvrir davantage leurs marchés à la concurrence internationale, en allongeant plutôt qu'en raccourcissant les chaînes d'approvisionnement et en encourageant les investissements qui rapporteront rapidement des dollars. Dans la pratique, le FMI continue de recommander systématiquement l'austérité, en réduisant les dépenses publiques, ce qui affaiblit encore les services publics et la capacité des pays à répondre à la crise climatique. Pourtant, une transition juste face à la crise climatique devrait certainement impliquer que les pays investissent davantage, et non moins, dans la protection sociale, l'éducation, la santé et d'autres services publics.

Il est inquiétant de constater que le FMI cherche actuellement à se positionner comme un acteur clé du financement de la lutte contre le changement climatique, ignorant les contradictions exposées ci-dessus et la manière dont ses propres conseils nuisent à une transition juste. Le FMI propose d'accroître son propre pouvoir et ses ressources en réaffectant des droits de tirage spéciaux à son Fonds pour la résilience et la durabilité, ce qui lui donnerait le pouvoir de décider qui obtiendra des prêts pour le financement du climat et à quelles conditions.

Il y a un risque croissant que toujours plus de financement climatique devienne basé sur des prêts et sous le contrôle du FMI et de son organisation sœur, la Banque mondiale - en ignorant le fait que la Banque mondiale a investi 15 milliards de dollars pour soutenir des projets et des politiques liés aux combustibles fossiles depuis l'Accord de Paris. Déplacer le lieu du financement climatique de l'espace relativement universel et démocratique de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques et des fonds multilatéraux comme le Fonds vert pour le climat, vers le FMI et la Banque mondiale, beaucoup moins représentatifs et moins responsables, serait une mesure régressive, qui donnerait un pouvoir disproportionné à une poignée de pays riches et enfermerait dans un cercle vicieux la crise climatique et la crise de la dette.

Il est temps de reconnaître le cercle vicieux entre la crise de la dette et la crise climatique. Les pays endettés sont contraints de poursuivre des politiques économiques extractives qui accéléreront la crise climatique et les conséquences de la dette rendent plus difficile le financement de l'adaptation et d'une transition juste. À leur tour, les catastrophes provoquées par le climat augmentent l'endettement et les financements climatiques basés sur des prêts peuvent aggraver les crises de la dette. C'est ainsi que le cycle se poursuit.

Dans ce contexte, il est choquant de constater que les discussions courantes sur le financement climatique impliquent actuellement que le Nord mondial est censé s'acquitter de sa dette climatique envers le Sud mondial en endettant davantage les pays, dont beaucoup sont déjà confrontés à une crise de la dette - surtout lorsque nous savons que la crise de la dette est un instrument clé dans l'enracinement d'un modèle économique défaillant qui lui-même accélère la crise climatique.

L'annulation de la dette et une réforme radicale de l'architecture de la dette mondiale doivent devenir des demandes centrales des gouvernements du Sud et du mouvement pour la justice climatique. Il est urgent de mettre en place un nouveau mécanisme de règlement de la dette basé sur les Nations unies, qui rompe avec des décennies de contrôle du FMI. Ce n'est que lorsque leurs pays seront libérés du fardeau excessif de la dette extérieure que les gouvernements pourront prendre des décisions rationnelles en vue de poursuivre un modèle économique plus durable et d'investir dans une transition juste.

LES ALTERNATIVES : LA JUSTICE FISCALE POUR FINANCER L'ACTION CLIMATIQUE ET LES SERVICES PUBLICS

La principale alternative au financement par l'emprunt pour protéger les communautés des impacts climatiques et accélérer la transition vers des voies plus vertes consisterait à prendre des mesures nationales et mondiales en matière de fiscalité pour augmenter à la fois le financement international de la lutte contre le changement climatique et les recettes nationales. Comme l'a montré Oxfam, un impôt sur la fortune de seulement 5 % sur les multimillionnaires et les milliardaires du monde entier pourrait rapporter 1,7 billion de dollars par an (1,4 billion de livres sterling), ce qui dépasserait de loin les propositions de financement du climat sous forme de prêts. Des

taxes exceptionnelles plus ciblées sur les bénéfices excédentaires des plus grandes entreprises de combustibles fossiles pourraient potentiellement rapporter des centaines de milliards. L'imposition de cinq grandes entreprises technologiques pourrait rapporter 32 milliards de dollars. La taxation du transport aérien, qui permettrait également de réduire l'une des principales formes de pollution par le carbone, offre un énorme potentiel de recettes. Par ailleurs, le Congrès américain a estimé qu'une Taxe sur les Transactions Financières fixée à 0,1 % pourrait générer 777 milliards de dollars de recettes sur 10 ans.

Depuis plus de 60 ans, toute action audacieuse en faveur d'une réforme fiscale mondiale a été entravée par le fait que les règles mondiales sont fixées et appliquées par le club des nations riches, l'OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques). Cette situation a contribué à créer un monde où les ressources continuent d'être pillées au détriment des pays du Sud par le biais d'une évasion fiscale agressive et de flux financiers illicites (plus de 100 milliards de dollars par an en provenance d'Afrique), de sorte que de vastes richesses individuelles et d'entreprises finissent par être enfermées dans des paradis fiscaux. Mais en 2022, un vote historique a eu lieu à l'Assemblée générale des Nations unies, qui a décidé de transférer l'élaboration de la politique fiscale de l'OCDE aux Nations unies, où tous les pays peuvent avoir voix au chapitre sur un pied d'égalité. Il est possible qu'un nouvel organe des Nations Unies ait un mandat clair pour développer de nouvelles règles fiscales mondiales qui soient informées et cherchent à agir positivement sur la crise climatique. Plutôt que de taxer pour réduire les émissions, les règles fiscales pourraient être conçues pour redistribuer les ressources aux pays qui sont les moins responsables de la crise climatique, mais qui en subissent le plus les conséquences.

L'action nationale en matière de réforme fiscale peut également jouer un rôle transformateur en aidant les pays à s'éloigner des politiques économiques qui exacerbent la crise climatique. En examinant comment les pays pourraient accélérer les progrès vers les objectifs de développement durable, le FMI a calculé que la plupart des pays à revenu faible ou intermédiaire pourraient augmenter leur **ratio impôts/PIB** de cinq points de pourcentage d'ici à 2030. Cela permettrait de doubler les dépenses en matière de santé et d'éducation dans le cadre d'une transition juste ou de soutenir des investissements véritablement transformateurs dans les énergies renouvelables et l'agroécologie, en reconstruisant les services de vulgarisation agricole en tant que service public pour les petits exploitants agricoles, dont les moyens de subsistance sont particulièrement vulnérables aux effets du changement climatique. Dans le contexte d'une crise du coût de la vie, il faudrait bien sûr mettre l'accent sur des impôts progressifs et sensibles au genre, en veillant à ce que la charge pèse sur ceux qui sont le plus en mesure de payer (les revenus et la richesse des individus et des entreprises les plus aisés).

Malheureusement, malgré les recherches du FMI montrant l'immense potentiel de l'augmentation des recettes fiscales, dans la pratique, le FMI ne recommande presque jamais une réforme fiscale audacieuse et progressive dans ses conseils aux ministères des finances. L'urgence de mobiliser des finances durables pour répondre à la crise climatique pourrait contribuer à forcer le FMI à changer - s'il pouvait se libérer de sa dépendance à l'égard de la dette et des prêts.

CONCLUSION

L'argent qui est censé aider les pays à répondre à la crise climatique ne devrait pas en fait aggraver cette crise. Or, c'est exactement ce qui se passe lorsque le financement de la lutte contre le changement climatique prend la forme de prêts. La dette enferme les pays dans une spirale négative, obligeant les gouvernements à modeler leurs économies et leurs sociétés pour rembourser leurs dettes et, ce faisant, à nuire davantage au climat. La recherche de dollars par tous les moyens conduit à une plus grande extraction de combustibles fossiles, à une plus grande exploitation minière, à une plus grande agriculture industrielle à base de produits chimiques, à une plus grande déforestation et à une plus grande destruction de l'environnement qui porte une atteinte inouïe aux droits de l'homme. Il existe des alternatives claires, notamment basées sur la fiscalité, mais il est difficile de justifier des réformes fiscales si toutes les recettes générées disparaissent simplement pour rembourser des dettes extérieures écrasantes. Il est temps que l'annulation de la dette devienne une demande centrale des défenseurs de la justice climatique partout dans le monde.

ANNEXE

LE TABLEAU SUR LES PAYS VULNÉRABLES AU CLIMAT ET LA CRISE DE LA DETTE

	1	2	3	4	5
	Les pays les plus vulnérables dans l'ordre	Note de l'indice de vulnérabilité climatique (de Notre Dame)	Évaluation par le FMI du risque d'endettement en 2022 (de Debt data portal)	Paiements de la dette extérieure 2021 en % des revenus du gouvernement	Commentaires de la campagne Debt Justice sur les pays listés comme présentant un risque modéré d'endettement par le FMI (debtjustice.org.uk)
1	Niger	0.673	Modéré	13.0	Risque de crise de la dette publique et privée
2	Somalie	0.658	Surendetté	n/a	
3	Tchad	0.658	Surendetté	16.9	
4	Soudan	0.618	Surendetté	11.9	
5	Liberia	0.603	Modéré	9.4	Risque de crise de la dette publique
6	Mali	0,598	Modéré	10.2	Risque de crise de la dette publique
7	Rép. centrafricaine	0.593	Elevé	9.3	
8	Erythrée	0.591	Surendetté	5.3	
9	Rwanda	0.586	Modéré	31.9	En crise d'endettement
10	RDC	0.586	Modéré	7.5	Risque de crise de la dette publique et privée
11	Micronésie	0.585	Elevé	5.2	
12	Ouganda	0.580	Modéré	17.5	Risque de crise de la dette publique
13	Tonga	0.579	Elevé	3.0	
14	Afghanistan	0.579	Elevé	1.8	
15	Bénin	0.572	Modéré	15.5	Risque de crise de la dette publique
16	Îles Salomon	0.571	Modéré	2.0	Pas de risque identifié
17	Mauritanie	0.571	Elevé	25.9	
18	Sierra Leone	0.563	Elevé	16.0	
19	Éthiopie	0.563	Elevé	23.5	
20	Madagascar	0.561	Modéré	9.0	Risque de crise de la dette publique et privée
21	Yémen	0.558	Modéré	50.0	En crise d'endettement
22	Burundi	0.558	Elevé	3.2	
23	Zimbabwe	0.554	Surendetté	4.1	
24	Vanuatu	0.548	Modéré	13.0	Risque de crise de la dette publique
25	Malawi	0.548	Surendetté	4.9	
26	Burkina Faso	0.547	Modéré	6.4	Risk of private debt crisis
27	Gambie	0.545	Elevé	20.5	
28	Bangladesh	0.541	Faible	6.3	
29	Papouasie-Nouvelle-Guinée	0.536	Elevé	12.8	
30	Sénégal	0.532	Moderate	17.4	En crise d'endettement
31	Guinée	0.532	Moderate	8.3	Risque de crise de la dette publique
32	Haïti	0.531	Elevé	10.0	
33	Comores	0.531	Elevé	8.5	
34	Pakistan	0.530	n/a	30.9	En crise d'endettement
35	Myanmar	0.530	Faible	6.0	
36	Sao Tome & Pr.	0.528	Surendetté	2.6	

37	Laos	0.526	Elevé	40.0	
38	Maldives	0.525	Elevé	32.7	En crise d'endettement
39	Kenya	0.525	Elevé	13.6	
40	Congo	0.523	Surendetté	33.1	
41	Zambie	0.521	Elevé	45.9	
42	Togo	0.521	Modéré	10.3	Risque de crise de la dette publique
43	Népal	0.521	Faible	3.5	
44	Tanzanie	0.520	Modéré	15.1	Risque de crise de la dette publique
45	Eswatini	0.519	n/a	9.7	
46	Bhutan	0.519	Modéré	14.0	En crise d'endettement
47	Mozambique	0.517	Surendetté	25.5	
48	Cote d'Ivoire	0.513	Modéré	13.9	Risque de crise de la dette publique
49	Cambodge	0.507	Faible	6.7	
50	Inde	0.506	n/a	3.5	
51	Angola	0.505	n/a	62	En crise d'endettement
52	Timor Oriental	0.500	Modéré	1.7	
53	Nigeria	0.500	n/a	6.8	
54	Samoa	0.487	Elevé	6.0	
55	Lesotho	0.484	Modéré	7.8	Risque de crise de la dette privée
56	Vietnam	0.483	n/a	7.5	
57	Djibouti	0.481	Elevé	15.7	
58	Cameroun	0.480	Elevé	21.0	
59	Sri Lanka	0.478	n/a	60.0	En crise d'endettement
60	Antigua	0.477	n/a	n/a	
61	Namibie	0.474	n/a	20.8	En crise d'endettement
62	Rép. dém. de Corée	0.472	n/a	3.9	
63	Ghana	0.471	Elevé	44.1	

NOTES:

Colonne 1 énumère un tiers des pays les plus vulnérables au changement climatique (dans l'ordre).

Column 2 donne le classement du pays en matière de vulnérabilité au changement climatique - sur la base des données de l'université Notre Dame et de son système de classement : *Le classement de la vulnérabilité mesure l'exposition, la sensibilité et la capacité d'adaptation d'un pays aux effets négatifs du changement climatique. ND-GAIN mesure la vulnérabilité globale en prenant en compte six secteurs vitaux – l'alimentation, l'eau, la santé, les services écosystémiques, l'habitat humain et les infrastructures.*

EXPOSITION : Degré d'exposition d'un système à un changement climatique significatif d'un point de vue biophysique. Il s'agit d'une composante de la vulnérabilité indépendante du contexte socio-économique. Les indicateurs d'exposition sont des projections d'impacts pour les décennies à venir et sont donc invariants au fil du temps dans ND-GAIN.

SENSIBILITÉ : degré de dépendance d'un pays à l'égard d'un secteur affecté par un risque climatique, ou proportion de la population susceptible d'être exposée à un risque lié au changement climatique. La sensibilité d'un pays peut varier dans le temps.

CAPACITÉ D'ADAPTATION : disponibilité des ressources sociales pour l'adaptation sectorielle. Dans certains cas, ces capacités reflètent des solutions d'adaptation durables. Dans d'autres cas, elles reflètent les capacités à mettre en place des adaptations plus récentes et plus durables. La capacité d'adaptation varie également dans le temps.

(Voir: [Rankings // Notre Dame Global Adaptation Initiative // University of Notre Dame \(nd.edu\)](#))

Colonne 3: indique l'évaluation par le FMI du niveau de risque d'endettement auquel le pays est confronté (sur la base des données de 2022). Il y a 6 classements possibles : 1. Crise d'endettement, 2. Déficit d'endettement, 3. Risque élevé de surendettement, 4. Risque modéré de surendettement, 5. Risque faible de surendettement et 6, and 6. Données non disponibles (le code couleur pourrait être plus clair !)

Colonne 4: indique le pourcentage du budget gouvernemental consacré au service de la dette extérieure. Les recherches d'ActionAid indiquent que lorsque les gouvernements consacrent plus de 12% de leurs recettes au service de la dette, ils finissent par réduire les dépenses publiques consacrées aux services publics essentiels. Le FMI estime que tout dépassement de 14 % dans les pays à revenu faible et moyen signifie qu'il y a une probabilité raisonnable que le pays fasse défaut sur sa dette.

Colonne 5: comprend les commentaires de Debt Justice sur les pays considérés par le FMI comme ne présentant qu'un risque modéré de surendettement - pour montrer que dans de nombreux cas, ces pays sont exposés à un risque important de crise de la dette publique ou privée. ([Debt data portal \(debtjustice.org.uk\)](#)).

Lorsque des pluies torrentielles et de graves inondations ont frappé la région de l'Upper East au Ghana, Amwine a perdu sa belle-mère Azolange et une partie de la maison familiale s'est effondrée. Les inondations ont laissé des milliers de personnes sans abri dans la région.
PHOTO: DEBORAH LOMOTHEY/ACTIONAID



International Registration number: 27264198

Website: www.actionaid.org
Telephone: +27 11 731 4500
Fax: +27 11 880 8082
Email: mailjhb@actionaid.org

ActionAid International Secretariat,
Postnet Suite 248, Private Bag X31, Saxonwold 2132,
Johannesburg, South Africa.

Avril 2023