

Le Nord ne doit pas perdre le Sud

par Adrien Fabre

Les pays du Sud formulent des propositions de financements pour le développement soutenable, mais les pays du Nord freinent ces efforts. Pourtant, ces propositions sont soutenues par une large majorité de la population, même au Nord.

Depuis quelques années ont lieu des négociations actives sur la justice climatique, la fiscalité, et le système financier international. Las, elles n'ont encore débouché sur rien de significatif. Les pays du Sud formulent des propositions de redistribution mondiale, les pays du Nord les refusent. Or, des enquêtes d'opinion montrent que la majorité de la population soutient ces propositions, même dans les pays du Nord. Ces résultats remettent en cause les choix budgétaires récents de couper ou réduire l'aide au développement de part et d'autre de l'Atlantique. Ce texte présente en quoi la redistribution mondiale est nécessaire, dans quelle mesure elle est soutenue par la population, et les propositions pour la mettre en œuvre.

La nécessité de redistribution mondiale

Avant de passer en revue les propositions discutées dans les négociations internationales, rappelons l'étendue des disparités Nord-Sud, et les engagements pris pour les réduire. Alors que le PIB par habitant de la Chine est égal à la moyenne mondiale, celui de l'Union Européenne est trois fois plus élevé que celle-ci, et celui de l'Inde deux fois plus faible. Les 25 pays à bas revenus, où vivent 700 millions de personnes, ont un PIB par habitant dix fois plus faible que la moyenne mondiale. Ainsi,

un écart de 1 à 30 sépare le revenu moyen dans les pays à hauts revenus (où vivent 1,2 milliard de personnes) et les pays à bas revenus (et ce, après ajustement pour le coût de la vie). En d'autres termes, transférer 1% du PIB des pays à hauts revenus suffirait à doubler le PIB des pays à bas revenus. Aussi important qu'il puisse paraître, un tel transfert, même perpétuel, serait insuffisant pour « rembourser la dette climatique » que les pays du Nord doivent au reste du monde du fait de leurs émissions de gaz à effet de serre excessives depuis 1990, estimé à au moins 25% du PIB mondial¹.

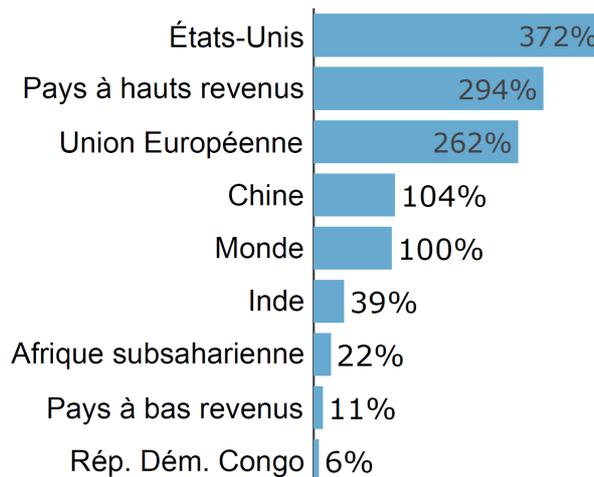


Figure 1. PIB par habitant ajusté au coût de la vie (par rapport à la moyenne mondiale, 2022)

En 2015, les États ont unanimement adopté les Objectifs de Développement Durable (ODD) et se sont engagés à les atteindre collectivement en 2030. Le premier d'entre eux consiste à éradiquer l'extrême pauvreté, défini au seuil de 2\$ par jour. On estime qu'en 2030, au moins 400 millions de personnes vivront encore dans l'extrême pauvreté et souffriront de malnutrition, alors que ça ne coûterait que 0,15% du PIB mondial d'amener tous les humains au-delà de 2\$ par jour. Cette somme serait obtenue si les pays à hauts revenus (et en particulier les États-Unis) respectaient leur engagement (pris en 1970 et sans cesse renouvelé) à contribuer 0,7% de leur PIB à l'aide au développement. *A contrario*, les pays à bas revenus n'ont pas les ressources suffisantes pour éradiquer l'extrême pauvreté : elle y perdurerait même après une croissance soutenue et une redistribution nationale radicale (Fabre, 2024). Par exemple, même en imaginant que le Burundi croisse au rythme de 7% par an d'ici 2030,

¹ Il est financièrement équivalent de transférer directement du capital ou de verser éternellement le rendement annuel de ce capital. En prenant un taux crédible pour le rendement du capital (4 %), une dette de 25 % du PIB mondial peut donc être convertie en un flux annuel de 1 % du PIB mondial, soit environ 1% du PIB des pays à hauts revenus. Le chiffre de 25% provient de Fabre (2024) (cité en note 7) qui reprend avec des hypothèses plus conservatrices des travaux récents qui estiment cette dette à 192% du PIB mondial : Fanning & Hickel (2023), [Compensation for atmospheric appropriation](#), Nature Sustainability.

plafonner les revenus à 300\$ par mois et exproprier tout ce qui est au-delà ne suffirait pas à financer des transferts suffisants pour que chaque habitant ait au moins 2\$ par jour.

De nouvelles taxes pour la redistribution mondiale

Alors que partout domine le prétexte que « les caisses sont vides », les propositions de « contributions de solidarité mondiale » démentent la prétendue impossibilité de réallouer les ressources. Lancée par la France, la Barbade et le Kenya en 2023, un groupe de travail planche sur de telles taxes. Ce travail est mené à la Fondation Européenne pour le Climat, sous l'égide de sa présidente Laurence Tubiana. Le rapport préliminaire montre que 1,3% du PIB mondial pourrait être collecté chaque année grâce à un ensemble de nouvelles taxes² : sur les transactions financières (400 Mds), les milliardaires (225 Mds), l'extraction de fossiles (216 Mds), les profits des compagnies fossiles (173 Mds), l'aviation (140 Mds), le transport maritime (100 Mds) ou encore la production de plastique (30 Mds).

Si ces estimations reprennent des propositions discutées lors de négociations internationales (nous y reviendrons), celles-ci sont relativement conservatrices. Ainsi, en taxant les millionnaires et pas seulement les milliardaires, en taxant le carbone à 10 \$ plutôt que 5 \$ par tonne de CO₂, et en augmentant le taux minimal de l'impôt sur les sociétés à 21%, les nouvelles taxes rapporteraient 3,4% du PIB mondial³. Supposons que l'ensemble des pays acceptent d'utiliser ces nouvelles recettes pour financer le développement soutenable, en contribuant à hauteur de 1% de leur PIB, redistribué à chaque pays en proportion de sa population. Ces taxes, qui portent essentiellement sur les 1% les plus riches, permettraient de « remplir les caisses » de tous les États : à hauteur de 2% du PIB en France et 10% du PIB en Inde, par exemple. Cette proposition impliquerait 0,8% du PIB mondial en transferts Nord-Sud, soit quatre fois le montant de l'aide au développement en 2022. Elle permettrait de financer les services publics, les infrastructures, et la protection sociale dont le monde a besoin. J'ai développé cette position dans une [proposition de traité](#) qui établirait une *Union soutenable*

² Global Solidarity Levies Task Force. (2024). [Scaling Solidarity: Progress on Global Solidarity Levies](#).

³ Fabre, A., Arezki, R., Dasgupta, D., Hu, B., Sen, P., & van der Ploeg, R. (2024). *A shared vision towards global climate justice*.

internationale, pensée pour être acceptable par la plupart des États grâce à des éléments de flexibilité, de coopération conditionnelle, et de traçabilité des fonds.

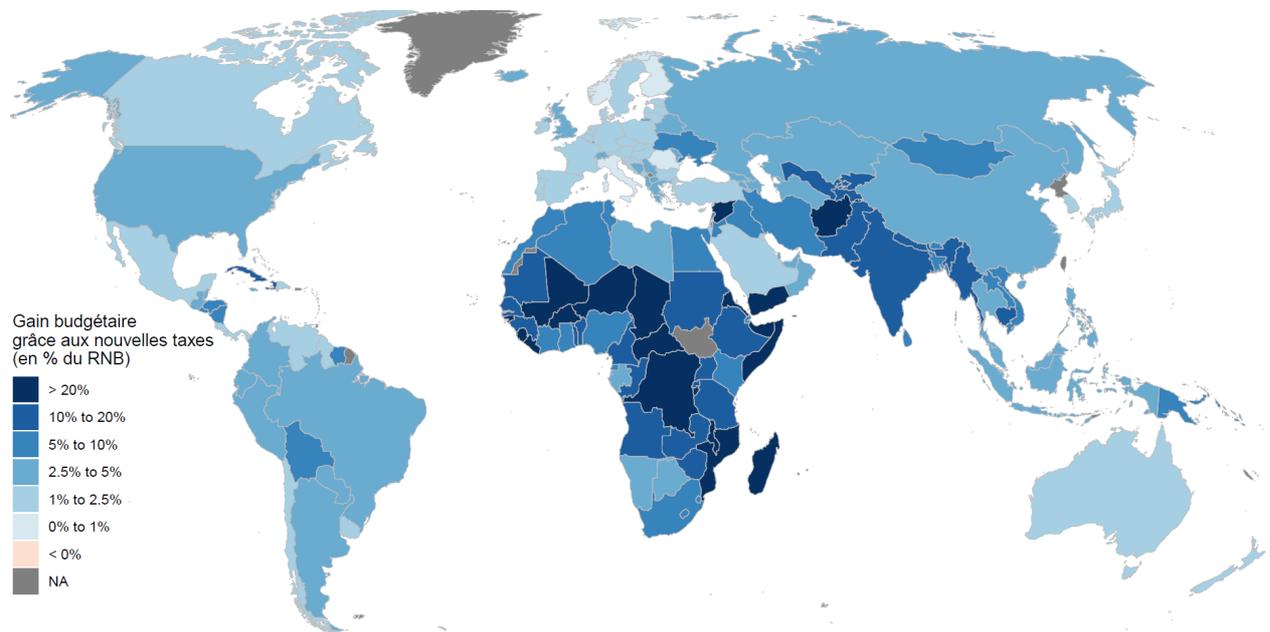


Figure 2. Gain pour les budgets des États de nouvelles taxes et transferts nets. Source : Fabre et al., *A shared vision toward global climate justice*

L'adhésion de la population, la réticence des gouvernements

Des études académiques montrent que de telles mesures seraient largement soutenues. Par exemple, dans une enquête représentative auprès de 8000 personnes dans cinq pays (États-Unis, France, Espagne, Allemagne, Royaume-Uni) à paraître dans *Nature Human Behaviour*, mes co-auteurs et moi-même révélons que 69% des États-Uniens et 84% des Européens soutiennent un impôt mondial sur les millionnaires qui financerait les pays à bas revenus⁴. Lorsqu'on demande à ces répondants quelle part d'un impôt mondial sur les millionnaires devrait être allouée aux pays à bas revenus, ils répondent en moyenne un tiers. La plupart des gens soutiennent non seulement des taxes sur les millionnaires, mais également des mesures qui les mettraient personnellement à contribution, dès lors que ces mesures permettent de mettre fin au changement climatique ou à la pauvreté. Ainsi, une

⁴ Fabre, A., Douenne, T., & Mattauch, L. (2023). [International Attitudes Toward Global Policies](#). FAERE Working Paper. (L'enquête porte peu ou prou sur les pays du G20, à ceci près qu'elle couvre l'Espagne, le Danemark et l'Ukraine mais pas la Russie, l'Arabie Saoudite et l'Argentine.)

enquête dans 125 pays montre que 69% de la population mondiale est prête à contribuer à hauteur de 1% de son revenu pour lutter contre le réchauffement climatique⁵. De même, une enquête dans 20 pays révèle un soutien majoritaire à un *Plan mondial pour le climat et contre l'extrême pauvreté*^{4,6}. Ce Plan consiste à plafonner les émissions grâce à un prix du carbone conforme au budget carbone, qui financerait un revenu de base de 50€ par mois pour tous les humains. Ce Plan est une des variantes de la tarification carbone mondiale, soutenue par l'Union Africaine⁷, ainsi que par des économistes de tout bord (du FMI aux décroissantistes)⁸. Par ailleurs, le soutien à ce Plan est sincère. Ainsi, une expérience académique randomisée montre que, au second tour de l'élection présidentielle française, les intentions de vote pour un candidat progressiste augmenteraient de 11 points si le candidat incluait le Plan mondial pour le climat dans son programme.

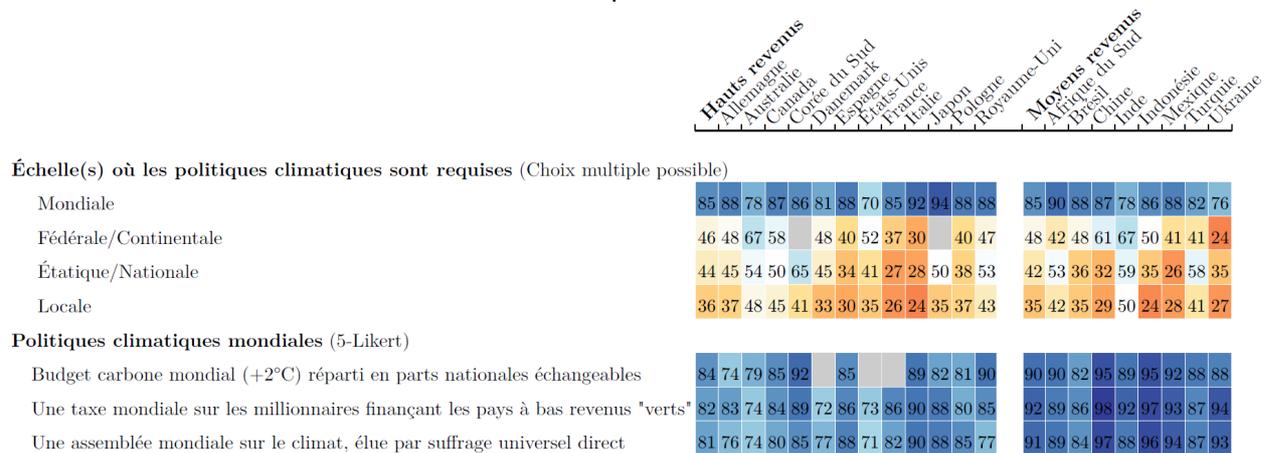


Figure 3. Soutien à la redistribution mondiale (% de réponses Assez ou Très favorable, hors réponses Indifférent-e). Source : Fabre et al., *Majority Support for Global Redistributive and Climate Policies*, 2025.

⁵ Andre, P., Boneva, T., Chopra, F., & Falk, A. (2024). [Globally representative evidence on the actual and perceived support for climate action](#). *Nature Climate Change*.

⁶ Fabre, A. (2024). [Un Plan mondial pour le climat et contre l'extrême pauvreté](#), Le Bord de l'eau

⁷ African Union (2023). [The African Leaders Nairobi Declaration on Climate Change and Call to Action](#).

⁸ Blanchard, O., & Tirole, J. (2021). [Les grands défis économiques](#). Cramton, P. C., MacKay, D. J. C., & Ockenfels, A. (Eds.). (2017). [Global carbon pricing: The path to climate cooperation](#). Cambridge, MA: MIT Press. Kallis, G., Kerschner, C., & Martinez-Alier, J. (2012). [The economics of degrowth](#). Ecological Economics. Parry, I., Black, S., & Roaf, J. (2021). [Proposal for an International Carbon Price Floor Among Large Emitters](#). IMF.

Malgré l'adhésion populaire à une fiscalité internationale, le compromis qui ressort des négociations internationales insiste toujours sur le principe de souveraineté en matière fiscale, sapant toute velléité de redistribution internationale. Certes, certains chefs d'État tels qu'Emmanuel Macron s'affichent en faveur d'une « redistribution partielle au travers de contributions de solidarité »⁹, mais les pays les plus puissants (États-Unis, Chine, Japon, Allemagne...) refusent une telle solidarité. Ainsi, lorsque la présidence brésilienne du G20 a commandé à l'économiste Gabriel Zucman un rapport sur une taxation internationale des milliardaires, et alors même que Lula soutient qu'une telle taxe devrait financer la lutte mondiale contre la faim, le rapport précise que la proposition de taxe coordonnée respecte la souveraineté nationale, et n'aborde pas la question cruciale de l'usage des recettes d'une telle taxe.

La seule proposition qui aborde la répartition des recettes est celle dont les négociations sont les plus avancées : la taxation des émissions du fioul maritime. En effet, l'Organisation Maritime Internationale vise à adopter en 2025 des mesures de décarbonation du transport maritime, qui pourraient inclure une telle taxe. Lors de ces négociations, différents pays (Chine, Brésil, Danemark, Allemagne...) s'accordent pour utiliser au moins une partie des recettes pour aider les pays en développement à décarboner leur secteur maritime. Par exemple, la Chine, le Brésil et l'Afrique du Sud proposent d'allouer 40% des recettes aux transporteurs maritime (pour éviter une hausse trop importante des coûts du transport), 30% aux pays en développement, 20% à la Recherche & Développement, et 10% aux coûts administratifs. Une taxe sur le fioul maritime qui financerait les pays en développement constitue sans doute l'avancée la plus significative qu'on peut espérer dans les prochaines années.

La dette comme principal horizon

En l'absence de taxes dédiées, et avec une aide publique au développement en baisse dans de nombreux pays, le seul progrès tangible de ces dernières années sur le financement du développement concerne les Banques Multilatérales de Développement (MDB). L'Inde en a fait son cheval de bataille lors de sa présidence du G20 en 2023 : grâce à de nouvelles règles comptables et un financement accru des MDB par les États, la capacité de prêt des MDB va augmenter de 400 Mds € (soit 25% du

⁹ Macron, E., Mottley, M. A., & Ruto, W. (2024). [Pour des contributions de solidarité mondiale](#). Project Syndicate.

total actuel) dans les dix prochaines années ([G20, 2023](#)), et davantage de prêts seront dédiés à la *finance climat*. Les MDB (qui incluent la Banque mondiale, la Banque européenne d'investissement, la Banque asiatique de développement, etc.) sont au cœur du financement des pays en développement et de leurs infrastructures, et leur expansion est une des pierres angulaires de l'Initiative de Bridgetown¹⁰, une feuille de route portée par la première ministre de la Barbade et reprise par le Secrétariat général de l'ONU ([SGNU, 2023](#)).

Cette feuille de route vise à réformer l'architecture financière internationale afin de procurer la liquidité nécessaire aux pays du Sud, à alléger leur dette publique, et à démultiplier les financements (publics comme privés) en faveur du développement soutenable. Outre une expansion des MDB, l'initiative propose de rediriger vers des projets de développement des « Droits de Tirages Spéciaux » (la monnaie émise par le FMI pour ses actionnaires, aux premiers rangs desquels les pays du Nord), d'adopter des moratoires sur le service de la dette (qui étouffe ces pays depuis le COVID), et de prendre des mesures pour réduire les taux d'intérêt exorbitants auxquels font face les pays du Sud sur les marchés (grâce à des garanties publiques sur les risques de change ou de défaut). Ces revendications recoupent celles de [l'Agenda Accra-Marrakech](#) défendu par le V20, le groupe des 58 pays les plus vulnérables au changement climatique. Outre les mesures financières de type Bridgetown, le V20 y appelle à une tarification mondiale du carbone avec une juste répartition des recettes.

Malgré une pression coordonnée des pays les plus vulnérables, l'initiative de Bridgetown n'a pas eu le succès escompté. Des pays créditeurs comme la Chine refusent d'alléger la dette des pays débiteurs, alors même que ceux-ci ne pourront souvent pas la rembourser, ou seulement au prix de leur développement. Par ailleurs, sans une annulation des dettes existantes, le projet d'accroître les prêts grâce aux MDB et à la mobilisation de la finance privée risque de mener à une impasse. En effet, des États déjà surendettés n'ont souvent pas intérêt à contracter de nouveaux prêts, qu'ils auront bien du mal à rembourser, même si les MDB offrent des taux avantageux (bien inférieurs aux taux de marché).

¹⁰ Barbados Ministry of Foreign Affairs (2022). [The 2022 Bridgetown Initiative](#).

Un cadre de négociation voué à l'échec

Pour cette raison, les pays du Sud réclament des subventions (i.e. des dons) plutôt que des prêts. Ainsi, lors des négociations de la COP 29 sur le Nouvel Objectif Commun Quantifié de finance climat pour 2035 (NCQG), l'Inde (soutenue par l'ensemble des pays du Sud) a appelé à des subventions annuelles de 600 Mds de dollar pour un total (incluant aussi les prêts) de 1 300 Mds¹¹ (total qui correspond au chiffrage d'un rapport officiel¹²). Las, l'engagement finalement adopté se limite à un total 300 Mds, sans préciser quelle part serait fournie sous la forme de subventions¹³. Si l'objectif précédent de 100 Mds par an a fini par être atteint, seuls 26 Mds se présentent sous la forme de subventions. Le nouvel objectif pourra être atteint à peu de frais : il ne requiert pas une hausse (ni même un maintien) des subventions, et il devrait être atteint sans action supplémentaire grâce à l'expansion déjà prévue des MDB¹⁴.

Le manque d'ambition des accords sur le climat est le revers de la médaille de l'universalité de leur adoption. Les négociations des COP se déroulent dans le cadre d'une convention de l'ONU où les décisions se prennent par consensus. Ainsi, l'opposition d'un pays important (tels que les États-Unis, la Russie ou l'Arabie Saoudite) suffit à bloquer une proposition. Par ailleurs, le cadre conceptuel qui délimite les négociations rend leur succès improbable : ainsi en est-il de la partition caduque entre pays développés et pays en développement. Tandis que l'Arabie Saoudite, la Corée du Sud, ou encore la Slovénie ont un PIB par habitant supérieur à la Grèce, seule cette dernière est classée au sein des pays appelés à contribuer financièrement. Pire encore est la focalisation des négociations sur le montant total de finance climat (NCQG) ou sur des détails techniques, plutôt que sur des propositions de mesures politiques ou de répartition des efforts.

Dans un autre contexte, celui de la taxation des profits, le cadre de négociations s'est lui aussi révélé inadapté. Pour lutter contre l'évitement fiscal dont profitent les

¹¹ Earth Negotiations Bulletin. (2024). [Daily report for 21 November 2024](#).

¹² Songwe, V., Stern, N., & Battacharya, A. (2024). [Raising ambition and accelerating delivery of climate finance](#).

¹³ UNFCCC. (2024). [New collective quantified goal on climate finance](#).

¹⁴ Calculs de l'auteur à partir de :

MDBs. (2024). [Joint Multilateral Development Banks \(MDBs\) Statement for COP 29](#).

OECD. (2024). [Climate Finance Provided and Mobilised by Developed Countries in 2013-2022](#). OECD.

multinationales en domiciliant leurs activités dans des paradis fiscaux, l'OCDE chapeaute des négociations appelées *BEPS* et propose une solution reposant sur deux piliers. Le pilier 1 réalloue une petite part des droits de taxer les profits des multinationales (un quart des profits supérieurs à 10%) aux pays où a lieu l'activité plutôt que là où elle est domiciliée comptablement ; le pilier 2 impose un taux de taxation minimal de 15% sur leurs profits et des mécanismes pour appliquer ce taux même si des pays ne le respectent pas. Si la perspective d'un accord sur le pilier 1 s'éloigne, le pilier 2 a été adopté par 140 pays. Bien que le pilier 2 permette de lutter contre les pratiques d'évitement fiscales, il ne bénéficie pas aux pays à bas revenus¹⁵, car ce n'est pas là que les multinationales ont leurs sièges sociaux (et domicilient leurs profits).

Pour cette raison, et parce qu'ils ont été tenus à l'écart de ces négociations, les pays de l'Union Africaine ont déposé une résolution à l'ONU portant la création d'une Convention-Cadre sur la Coopération Fiscale Internationale. De même que pour la Convention-Cadre des Nations Unies sur le Changement Climatique (CCNUCC), les négociations vont avoir lieu lors de COP annuelles. Si cette nouvelle enceinte sera l'occasion de négocier des nouvelles taxes et normes fiscales internationales, elle risque de buter sur les mêmes écueils que la CCNUCC quant à la nécessité d'obtenir l'unanimité pour instaurer une mesure ambitieuse.

Pour concilier ambition de coordination internationale et réalisme quant à la primauté de la souveraineté, l'économiste Gabriel Zucman propose des accords multilatéraux plutôt qu'universels, reposant sur un taux de taxation minimum, mis en œuvre à l'aide d'une nouvelle règle extraterritoriale : le « collecteur d'impôts en dernier ressort »¹⁶. En l'espèce, si un État ne met pas en œuvre la taxation coordonnée minimale (sur les profits des multinationales ou sur la fortune individuelles), les autres États seraient en droit d'exiger le paiement de l'impôt « manquant », au pro rata des activités de l'entreprise (ou des entreprises contrôlées par l'individu fortuné) qui ont lieu sur son territoire. Par exemple, avec un taux d'imposition minimal de 2% sur la fortune des milliardaires, si les États-Unis ne taxent pas leurs milliardaires, et en supposant qu'Amazon réalise 1% de son chiffre d'affaire en France, la France exigerait de Jeff Bezos le paiement d'un impôt égal à 0,02% (1% de 2%) de son patrimoine. S'il

¹⁵ ICRIT. (2018). [A Fairer Future for Global Taxation](#).

¹⁶ Zucman, G. (2024). [A blueprint for a coordinated minimum effective taxation standard for ultra-high-net-worth individuals](#).

ne paie pas, la France pourrait prendre des mesures de rétorsion, comme la confiscation des entrepôts Amazon sur son territoire. Avec un tel mécanisme, on passerait d'un système de moins-disant fiscal à un système qui encourage les États à rejoindre des accords multilatéraux ambitieux. Pour qu'un impôt minimal œuvre en faveur du développement soutenable, il faudrait compléter la proposition de Zucman par la garantie qu'au moins une partie de ses recettes soit redistribuée aux pays à bas revenus.

Comment obtenir une redistribution mondiale

Pour comprendre l'absence de redistribution mondiale malgré la forte adhésion de la population, il serait tentant d'offrir une explication technique : l'inconstitutionnalité supposée d'une taxation importante et supranationale de la fortune dans de nombreux pays, ou du moins le manque de travail juridique préparatoire ; ou encore l'absence d'un registre mondial des actifs qui permettrait de savoir qui détient quoi (un tel registre est promu dans la version préliminaire de l'accord de Financement pour le Développement qui devrait être conclu à Séville cet été). Mais la réalité, c'est que les gouvernements puissants sont fondamentalement opposés à une telle redistribution. Un impôt sur la fortune finançant les pays à bas revenus est soutenu par 20 listes aux élections européennes représentant 64 eurodéputé·e·s issus de dix pays et quatre groupes parlementaires différents. Si cela témoigne d'un certain soutien à la redistribution mondiale, notamment chez les partis de gauche, c'est encore loin de constituer une majorité, d'autant plus qu'aucun parti ne fait campagne sur ces thèmes. Jusqu'à présent, les pays du Sud manquent de soutien dans leur mobilisation pour la justice fiscale internationale. La clé du succès pour cette mobilisation résidera probablement dans leur capacité à fédérer des partis, organisations, et individus en faveur de la redistribution mondiale au sein d'une coalition qui puisse porter des propositions communes lors des campagnes électorales, et organiser des manifestations voire des grèves à l'échelle mondiale¹⁷. Sans un tel mouvement, il est difficile d'imaginer que les réflexions et les actions politiques se détournent du nationalisme.

¹⁷ C'est cette vision que porte l'association de l'auteur, [Global Redistribution Advocates](#).

Publié dans laviedesidees.fr, le 25 mars 2025