

# Échange dette-nature 2.0, une solution en trompe-l'œil



Maxime Perriot et Pablo Laixhay  
Décembre 2024

*Les échanges dette-nature (ou debt-for-nature swaps) font un retour en force sur la scène internationale. Promus comme une solution innovante pour réduire la dette des pays du Sud tout en finançant la conservation de la nature, ces mécanismes ont été largement mis en avant ces dernières années et particulièrement lors de la COP 28 de Dubaï. S'ils ne sont pas nouveaux — le premier accord de ce type a été signé en 1987 en Bolivie —, leur usage s'est récemment intensifié. Dernièrement, le Belize, l'Équateur, le Mozambique, le Gabon, ou encore les Seychelles ont procédé à ce type d'échanges. Les échanges dettes-nature soulèvent cependant de vives inquiétudes quant à leur efficacité et leurs conséquences sur le respect des droits humains.*

Le principe semble simple : convertir une partie de la dette d'un pays en investissements pour protéger ses écosystèmes. Concrètement, une ONG rachète une fraction de la dette d'un État à prix réduit auprès de ses créanciers, qu'ils soient privés ou bilatéraux. En échange, cet État s'engage à verser le montant du remboursement de cette dette, ainsi que les intérêts qui l'accompagnent, dans un fonds fiduciaire spécialement créé à cet effet par l'ONG. L'argent collecté dans ce fonds sert alors à financer un projet de conservation telle que la création d'une réserve naturelle marine ou forestière. Selon leurs promoteurs, ces accords permettraient aux pays d'alléger leur dette tout en finançant des actions environnementales, répondant ainsi à une double urgence : la crise écologique et l'explosion des dettes publiques dans les pays du Sud.



## Un mécanisme contesté

Parmi les grandes ONG friandes d'échanges dette-nature, trois sont particulièrement actives : World Wildlife Fund (WWF), Conservation International (CI) et The Nature Conservancy (TNC). Cette dernière, basée aux États-Unis et considérée à l'avant-garde de l'expansion de ces accords, a en quelque sorte innové dans les processus de rachat de dette, d'abord par l'augmentation considérable des montants des dettes restructurées et donc l'ampleur des projets, mais également par l'intégration dans ces processus d'un grand nombre d'intermédiaires privés (cabinets juridiques et financiers, compagnies d'assurances, etc.), de structures diverses (trusts, fonds fiduciaires), ainsi que par l'émission d'obligations<sup>1</sup> sur les marchés financiers. Avec ce type de processus particulièrement complexe, TNC a récemment signé des accords de rachat de dette avec les Seychelles, l'Équateur, le Belize, les Barbades et le Gabon. Des négociations seraient en cours avec une vingtaine de pays.

Si les échanges de dette se présentent sous différentes formes — bilatéraux, multilatéraux, impliquant des tiers, etc. — et visent différents secteurs — éducation, santé, alimentation, infrastructure, etc. —, l'attention a dernièrement été focalisée sur les échanges de dettes visant le financement de projets de conservation environnementale, les fameux échanges dette-nature qui impliquent de grandes ONG internationales.

C'est ici que le bât blesse. Si les échanges dettes-nature sont depuis leur lancement critiqués par de nombreuses organisations de petit-es agriculteur·ices ou de peuples indigènes, notamment à l'occasion du Sommet de la Terre de 1992, **de plus en plus d'acteurs remettent lourdement en question leurs impacts**

<sup>1</sup> Dites « bleues » dans le cas de conservation des aires marines et dites « vertes » dans le cas de conservation de forêts

supposément positifs tant sur la préservation de l'environnement que sur la situation d'endettement, mais s'inquiètent également de leurs répercussions sur la souveraineté territoriale des États.

Alors que ces mécanismes se multiplient et sont activement soutenus par les institutions financières internationales et les Nations Unies, il devient essentiel d'en examiner les limites et de mettre en lumière leurs éventuels effets pervers.



## Un bilan environnemental discutable

3

L'ONG qui émet une obligation pour permettre le rachat de la dette doit logiquement la rembourser. Une grande partie des fonds « libérés » dans l'échange dette-nature partent donc dans ce remboursement, mais également dans la rémunération des intermédiaires privés qui profitent de l'échange pour faire du profit<sup>2</sup>. **Les sommes allouées aux projets de conservation sont en fin de course bien souvent minimes par rapport aux déclarations, remettant de facto en question les impacts bénéfiques de ces projets de conservation.** La banque Barclays elle-même alerte sur les annonces trompeuses entourant les échanges dettes-nature et sur les risques de *greenwashing*<sup>3</sup>.

Outre les sommes effectivement investies dans les projets de conservation, la pauvreté de conceptualisation et de suivi de ces projets est très souvent pointée du doigt. Les rapports des organisations encadrant les échanges dettes-nature se concentrent sur les avantages financiers et ne fournissent aucune information contextuelle, par exemple sur les obstacles politiques et pratiques auxquels les pays doivent faire face en matière de conservation. Comme le souligne André Standing, chercheur associé à la CAPE-CFFA<sup>4</sup>, « **le simple fait de désigner une zone élargie de l'océan comme étant protégée est pris pour argent comptant et assimilé à une véritable sauvegarde de la nature** »<sup>5</sup>. L'organisation Latindadd, qui a effectué une première évaluation du projet des Galapagos en Équateur un an après sa mise en œuvre, dresse d'ailleurs un constat accablant et conclut qu'étant donné l'absence d'instrument de suivi, et le manque total d'information, **rien ne permet d'affirmer qu'un quelconque investissement en faveur de la conservation a été effectué**<sup>6</sup>.

Dans le cas du Gabon, environ **67,5 millions** de dollars en 15 ans, **sur une opération de 500 millions** de dollars, sont effectivement alloués au fonds de protection de la nature, le reste servant à rembourser la nouvelle dette et à payer toutes les parties impliquées dans l'accord, dont Bank of America<sup>1</sup>.

Dans le cas du Belize, ce sont **84 millions** de dollars **sur** le rachat de dette de **553 millions** de dollars<sup>1</sup> et **450 millions** de dollars **sur** 1,6 milliard de dollars en Équateur.

<sup>2</sup> Eurodadd, (2023). Miracle or mirage: are debt swaps really a silver bullet? Disponible sur : [https://www.eurodad.org/miracle\\_or\\_mirage](https://www.eurodad.org/miracle_or_mirage)

<sup>3</sup> Hills. C, (2023). Barclays warns of greenwashing risk in esg debt swap market. Disponible sur : <https://www.tradealgo.com/news/barclays-warns-of-greenwashing-risk-in-esg-debt-swap-market>

<sup>4</sup> Coalition pour des accords de pêche équitables

<sup>5</sup> Standing. A, (2022). The financialization of conservation. Disponible sur: <https://longreads.tni.org/the-financialization-of-conservation>

<sup>6</sup> Latindadd (2024). Canje de deuda en las Galápagos: un año sin inversión en naturaleza. Disponible sur: <https://latindadd.org/informes/canje-de-deuda-en-galapagos-un-ano-sin-inversion-en-naturaleza/>

Enfin, **l'influence des entreprises, des cabinets juridiques et financiers jusque dans les conseils d'administration des fonds de conservation créés par l'ONG qui coordonne l'échange inquiète**. Lors de l'échange dette-nature conclu par l'Équateur, le Galapagos Life Fund était dirigé en majorité par des acteurs privés, dont des représentant·es de l'industrie de la pêche et du tourisme<sup>7</sup>. Pas étonnant dès lors ceux-ci encouragent des projets d'écotourisme et d'aquaculture commerciale au sein même des zones de conservation, comme ce fut le cas aux Seychelles<sup>8</sup>. **Les liens directs entre les ONG et des secteurs polluants posent également problème**, comme TNC qui entretient des liens avec l'industrie fossile et détient plus de 26 millions d'euros d'investissements dans Shell, BP America ou encore Chevron<sup>9</sup>.



### Pour la dette : un mécanisme inefficace

Si ces projets ne garantissent en rien des mesures de protection efficaces, ils ne permettent pas non plus de répondre au problème de surendettement public. Comme l'a très bien montré l'ONG allemande Erlassjahr, les échanges, souvent présentés comme une réduction, voire une annulation de dette, n'en sont pas. Avec l'argent prêté, l'État rachète une partie de sa dette à des créanciers au prix du marché. Bien que ceux-ci puissent être inférieurs à la valeur nominale de la dette, il n'y a pas de réduction<sup>10</sup>. C'est donc un rachat de dette par l'État, avec rémunération de banques et autres intermédiaires au passage, pas un échange ni une annulation. Il est d'ailleurs intéressant de souligner que les décotes consenties par les créanciers bilatéraux, comme dans le cas des Seychelles, sont pratiquement toujours comptées dans l'aide au développement et représentent donc des investissements dans d'autres secteurs qui ne seront pas réalisés.

**Le FMI lui-même, bien qu'il promeuve les échanges dette-nature, souligne l'inefficacité de ces mécanismes sur la question de la dette.** Le fait que l'échange dette-nature au Belize, d'un montant alors record, n'ait pas eu d'incidence sur sa situation de surendettement aux yeux de l'institution financière est en soi révélateur<sup>11</sup>.

Il serait bien plus avantageux pour un État de suspendre le paiement de sa dette, de l'auditer et, au mieux, d'en répudier une partie ou au pire d'en racheter une partie et d'investir les intérêts économisés dans des projets écologiques et sociaux, comme le fit l'Équateur en 2008, plutôt que de laisser une multitude d'intermédiaires le faire pour lui et lui dicter comment gérer son territoire et ses ressources. Au lieu de cela, les échanges dette-nature donnent l'illusion d'apporter une solution pérenne à la crise de la dette, alors qu'il n'en est rien, et détournent ainsi l'attention de la nécessité d'actions plus profondes et concrètes.

Soulignons également que la légitimité et la légalité des dettes contractées dans de nombreux pays du Sud méritent d'être questionnées, notamment au travers de processus d'audits à participation citoyenne. Or,

<sup>7</sup> Ibid. Eurodadd 2023.

<sup>8</sup> Ibid Standing 2022.

<sup>9</sup> Anne Theisen, 2023. Critique de la stratégie globale des échanges dette-nature en Afrique. Disponible sur : <https://www.cadtm.org/Critique-de-la-strategie-globale-des-echanges-dette-nature-en-Afrique-22146>

<sup>10</sup> Ibid. Eurodadd 2023

<sup>11</sup> FMI. Belize, Country report, 2022. Disponible sur : <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2022/05/10/Belize-2022-Article-IV-Consultation-Press-Release-and-Staff-Report-517761>

les rachats, transferts et restructuration de ces dettes sans audits rendent ce travail d'analyse et de suivi d'autant plus compliqué, voire impossible, entraînant ainsi la légitimation de dettes qui devraient être purement et simplement annulées.



## Un danger pour la souveraineté et la gouvernance

5

Enfin, une des inquiétudes majeures soulevées par les mécanismes des échanges dettes-nature concerne la question de la souveraineté des États concernés et des populations vivant sur les territoires faisant l'objet de projets de conservation.

Ces inquiétudes sont, d'une part, alimentées par **le manque total de transparence et de participation des communautés locales et indigènes dans les processus de décision, de mise en place et de suivi des projets de conservation**. Ni les contrats d'investissement et de conservation ni les bénéfices réalisés par les différents acteurs ne sont rendus publics et les filiales créées sont presque systématiquement implantées dans des paradis fiscaux<sup>12</sup>.

En mai 2024, un regroupement de communautés et d'organisations a d'ailleurs déposé plainte contre le Galapagos Life Fund pour l'opacité et «le manque d'accès à l'information, la transparence et la

Dans le cas de la réserve marine des Galapagos en Équateur, **les communautés locales et indigènes, dont certaines dépendent de la pêche artisanale, n'ont pratiquement pas été consultées** durant le processus et subissent des restrictions d'accès arbitraires aux ressources dont elles dépendent.

gouvernance inadéquate dans la gestion des fonds »<sup>13</sup>. Il en fut de même en Bolivie, où les mesures de protection obligèrent les Indiens Tsimané à abandonner leurs pratiques traditionnelles. Dans d'autres cas, les accords vont totalement à l'encontre des intérêts et des droits les plus essentiels des populations. Ce fut le cas en Inde ou en République centrafricaine où **le WWF est accusé d'avoir eu recours en 2017 et 2019 à des groupes paramilitaires pour accaparer des zones habitées déclarées comme « protégées »**<sup>14</sup>.

D'autre part, si un problème majeur rencontré par les pays surendettés réside dans le manque de ressources disponibles pour financer des dépenses essentielles, comme dans les secteurs de la santé ou de l'éducation, il est important de noter que **les fonds « libérés » par l'opération ne peuvent pas être investis librement par l'État et ne permettent donc pas répondre aux problèmes engendrés par la situation de crise**.

**Enfin et surtout, ces accords donnent un pouvoir considérable à des ONG et des entreprises étrangères.**

TNC négocie des accords pour la protection de 4 millions de km<sup>2</sup> d'aires maritimes, c'est-à-dire la superficie de l'Union européenne, obtenant ainsi un pouvoir sans précédent sur les territoires des pays concernés, mais aussi plus généralement sur de vastes zones de la planète. Outre la prise de contrôle en termes

<sup>12</sup> Ibid. Eurodadd (2023).

<sup>13</sup> Latindadd, (2024) Canje de deuda en Galápagos revela poca transparencia. Disponible sur : [https://latindadd.org/arquitectura-financiera/el-mecanismo-de-investigacion-del-bid-acepta-reclamo-contras-canje-de-deuda-en-galapagos-interpuesta-por-comunidades-locales/?utm\\_medium=email&\\_hsmi=95219254&utm\\_content=95219254&utm\\_source=hs\\_email](https://latindadd.org/arquitectura-financiera/el-mecanismo-de-investigacion-del-bid-acepta-reclamo-contras-canje-de-deuda-en-galapagos-interpuesta-por-comunidades-locales/?utm_medium=email&_hsmi=95219254&utm_content=95219254&utm_source=hs_email)

<sup>14</sup> Ibid. Theisen (2023)

d'espace, les budgets octroyés aux structures de gestion de fonds, plusieurs dizaines, voire centaines de millions de dollars, « dépassent ceux des ministères et éclipsent celui des organisations de la société civile existantes »<sup>15</sup>. **Cette capacité d'influence crée une concurrence directe, voire un vrai déséquilibre, entre des agences gouvernementales et civiles et des acteurs étrangers**, souvent étasuniens et en lien avec les milieux financiers, érodant ainsi de manière flagrante la souveraineté des États en question.



## Que peut faire la Belgique ?

6

La Belgique doit **rejeter les fausses solutions**, adopter un discours dans ce sens partout là où sa voix compte et se montrer proactive tant sur les questions écologique et climatique que sur la question de la dette.

Elle devrait donc **s'opposer à la logique de financiarisation de la conservation de la nature et promouvoir de vrais investissements pour la lutte contre les effets du changement climatique et le désastre écologique** en cours, tant au Nord qu'au Sud. Comme souligné dans cette analyse, il est impératif que cela se fasse **dans le respect des droits économiques et sociaux** des populations et avec leur consentement libre et éclairé.

La Belgique devrait **soutenir et promouvoir les initiatives d'audits citoyens, de restructuration de dettes publiques et d'annulation des parties considérées comme illégales ou illégitimes**<sup>16</sup>, mais aussi lancer unilatéralement des audits sur les créances qu'elle détient sur les pays du Sud, à l'image de la Norvège qui a annulé en 2006 pour 62 millions d'euros de créances qu'elle détenait sur 5 pays (Équateur, Égypte, Jamaïque, Pérou, Sierra Leone). Un gros travail est d'ailleurs à faire de ce côté-là en ce qui concerne la RDC. Compte tenu du poids considérable que représente aujourd'hui le remboursement de la dette et surtout le paiement des intérêts — souvent usuraires — sur les capacités d'investissement d'une longue série de pays, il est impératif et urgent d'adopter des positions ambitieuses sur cette question.



## Conclusion

Si d'autres modèles d'échange de dette pourraient être explorés, ils doivent impérativement **éviter l'intervention d'intermédiaires privés motivés par le profit, respecter les droits des populations locales en garantissant leur consentement libre et éclairé, préserver la souveraineté des États et promouvoir des politiques véritablement efficaces sur les plans social et écologique.**

Le modèle des échanges dette-nature, tel que promu par des organisations comme The Nature Conservancy (TNC), ne répond pas à ces critères. Bien au contraire, il s'apparente plus à **un nouvel outil de domination néocoloniale** qu'à un mécanisme de lutte contre les crises environnementales et d'endettement. Ces dispositifs dépouillent les populations locales et les gouvernements de leur

<sup>15</sup> CADTM (2022). Financement de l'agenda 30x 30 pour les océans : Les échanges dette contre nature doivent être rejetés. <https://www.cadtm.org/Financement-de-l-agenda-30x-30-pour-les-océans-Les-échanges-dette-contre-nature>

<sup>16</sup> À ce sujet, voir notamment « Généalogie de la dette en République démocratique du Congo », M. Rivié, R. Delobel et A. Carton, analyse, Entraide et Fraternité, janvier 2021. <https://entraide.be/publication/genealogie-de-la-dette/> et « La rançon odieuse de l'indépendance » (Haïti), J. Duval, analyse, Entraide et Fraternité, août 2022 <https://entraide.be/publication/analyse-202209/> .



souveraineté en permettant aux acteurs du Nord – essentiellement privés – de continuer à contrôler les ressources naturelles et les territoires des pays du Sud, tout en profitant des vulnérabilités financières de ces derniers.

**Présentés comme une solution innovante, les échanges dette-nature donnent l'illusion d'un combat** mené et poussent davantage à l'inaction sur deux fronts qui nécessitent des actions urgentes et radicales. D'une part, ils ne comblent en rien le manque abyssal de volonté politique et d'investissement pour enrayer le changement climatique et la crise écologique en cours.

7

D'autre part, loin de s'attaquer au problème du surendettement, **les échanges dette-nature préservent un statu quo maquillé**. Le remboursement des dettes et le paiement des intérêts souvent usuraires qui les accompagnent drainent aujourd'hui la quasi-totalité des capacités économiques des pays des Suds vers les marchés financiers et les pays du Nord. Seule une annulation des dettes illégitimes, accompagnée d'audits citoyens transparents, permettra de restaurer la souveraineté des États, de leur rendre les moyens d'adopter des politiques adéquates en termes de lutte contre la crise écologique et d'assurer la justice climatique et sociale.

*Cette analyse a été rédigée par Maxime Perriot et Pablo Laixhay, du Comité pour l'abolition des dettes illégitimes, à la demande d'Entraide et Fraternité. Elle se situe dans la lignée du travail d'EF sur la dette des pays du sud mené ces dernières années, notamment en collaboration avec le CADTM. Les auteurs remercient Éric Toussaint pour sa relecture*

