



DE NEW-YORK À NAIROBI : 2025, UNE NOUVELLE PAGE POUR LA JUSTICE FISCALE INTERNATIONALE



**TERRE
SOLIDAIRE**
Agir là où commence la faim

SOMMAIRE

2025, UNE ANNÉE CHARNIÈRE POUR LA JUSTICE FISCALE INTERNATIONALE	3
1. LA CONVENTION FISCALE DE L'ONU, UNE NOUVELLE PAGE HISTORIQUE POUR LA JUSTICE FISCALE	4
1. L'injustice fiscale internationale : sortir d'un système injuste et dépassé qui nourrit les inégalités	4
2. De l'échec de l'OCDE à la Convention fiscale de l'ONU : deux décennies de bascule dans la gouvernance fiscale mondiale	6
La frise chronologique qui retrace les grandes étapes de cette bascule historique	7
3. Que pourrait permettre une Convention-cadre de l'ONU sur la fiscalité ?	9
2. DE NEW YORK À NAIROBI, UNE ANNÉE CRUCIALE DE NÉGOCIATIONS	11
1. À New-York – Les premières négociations : poser les fondations d'un nouvel ordre fiscal mondial	11
2. À Nairobi - Entre ambitions affirmées et résistances persistantes : l'entrée dans le cœur politique des négociations	12
3. Le rôle crucial de la société civile et du CCFD-Terre Solidaire dans les négociations	15
3. LA FRANCE NE PEUT PLUS RESTER SPECTATRICE DE L'INJUSTICE FISCALE	17
1. Une position ambiguë, prudente, voire défensive face à l'impératif de justice fiscale	17
2. Un paradoxe central : la France est pourtant l'un des pays les plus perdants du système actuel	18
3. De New-York à Nairobi : une difficulté à reconnaître l'impasse de l'OCDE	19
4. Une opportunité politique à saisir : la France peut encore contribuer à changer le cours de l'histoire fiscale	19
4. QUELS ENJEUX POUR LA SUITE ? UNE ANNÉE 2026 DÉCISIVE POUR L'AVENIR DE LA JUSTICE FISCALE	20
5. RECOMMANDATIONS	21

La réalisation des infographies présentées dans cette publication a été cofinancée par l'Union européenne. Son contenu relève de la seule responsabilité du CCFD-Terre Solidaire et ne reflète pas nécessairement les points de vue de l'Union européenne. »



TERRE SOLIDAIRE
Agir là où commence la faim



Cofinancé par
l'Union européenne

Rédaction : Ryad Selmani
Conception graphique : Michaël Bouffard
Infographies : Figures Libres
Couverture : ©IISD/ENB | Danny Skilton
Parution : janvier 2026

2025, UNE ANNÉE CHARNIÈRE POUR LA JUSTICE FISCALE INTERNATIONALE

En 2025, tandis que la communauté internationale avait les yeux rivés sur la COP30 et sur l'urgence de mobiliser des milliards pour financer la transition climatique, un autre processus tout aussi décisif s'est déroulé dans un relatif silence médiatique. À New York puis à Nairobi, l'ensemble des États du monde ont engagé l'une des réformes les plus structurantes de la gouvernance économique mondiale depuis près d'un siècle : l'ambition d'une refondation des règles de la fiscalité internationale, à travers les négociations d'une Convention-cadre des Nations unies sur la coopération fiscale internationale.

Cette initiative ouvre une occasion sans précédent de s'attaquer à l'injustice fiscale mondiale, qui continue de priver les États de centaines de milliards de dollars chaque année. Les pays du Sud en paient de loin le prix le plus élevé. Dépendants de ressources fiscales déjà limitées, ils voient une part considérable de leurs richesses captée par un système qui permet aux multinationales de déplacer massivement leurs bénéfices vers des paradis fiscaux et aux individus ultra-riches de dissimuler une part croissante de leur patrimoine à travers des montages financiers opaques. Cette érosion massive des recettes publiques compromet durablement leur capacité à financer le développement, à répondre à l'urgence climatique et à réduire les inégalités sociales.

Cette injustice fiscale n'est pas un accident. Elle est le produit d'un système fiscal international obsolète, façonné depuis près d'un siècle par un petit nombre de pays riches, en dehors de tout cadre multilatéral universel. Conçues pour un monde qui n'existe plus, ces règles continuent de structurer une économie mondialisée au profit des acteurs les plus puissants, tout en affaiblissant la souveraineté fiscale des États, en particulier des plus vulnérables.

Mais les conséquences de l'injustice fiscale ne s'arrêtent pas aux frontières des pays du Sud. Elles concernent aussi directement des pays du Nord comme la France. Alors que le pays traverse une crise budgétaire profonde — marquée par un déficit budgétaire élevé, des arbitrages financiers contraints et des débats récurrents sur l'austérité — il continue de perdre chaque année des dizaines de milliards d'euros du fait de l'évasion fiscale des multinationales et des plus grandes fortunes. Ce manque à gagner alimente un discours de contrainte budgétaire qui pèse directement sur les services publics, les politiques sociales ou encore la solidarité internationale, tout en reportant l'effort fiscal sur les ménages et les petites entreprises.

C'est là que se loge le paradoxe français. La France se présente comme un défenseur du multilatéralisme, de la justice internationale et d'un « nouvel ordre financier mondial ». Pourtant, dans les négociations onusiennes, elle adopte une posture ambiguë, cherchant à limiter l'ambition formatrice du processus et à préserver les cadres existants, notamment celui de l'OCDE — alors même qu'elle serait l'un des bénéficiaires directs d'une réforme fiscale internationale ambitieuse et équitable.

Le processus engagé à l'ONU est pourtant sans précédent. Pour la première fois depuis près d'un siècle, les règles fiscales internationales sont discutées dans un espace véritablement universel, où tous les pays, quels que soient leur niveau de développement, leur poids économique ou leur influence géopolitique, disposent d'une voix égale. Obtenu de haute lutte par les pays du Sud, poussés par une mobilisation continue de la société civile, ce basculement rompt avec des décennies de gouvernance fiscale dominée par un petit groupe de pays riches au sein de l'OCDE, dont les solutions se sont révélées incapables de lutter efficacement contre l'évasion fiscale, de rééquilibrer les droits d'imposition entre États ou de faire de la fiscalité un levier crédible de financement du développement durable.

La société civile a joué un rôle déterminant dans la naissance de ce processus et demeure aujourd'hui un acteur incontournable pour en préserver l'ambition, garantir sa transparence et maintenir les États face à leurs responsabilités. Le CCFD – Terre Solidaire y est pleinement engagé. Mobilisé depuis plus de vingt ans sur la lutte contre l'évasion fiscale, présent à toutes les étapes des négociations, il agit aux côtés de ses partenaires et alliés africains, latino-américains, asiatiques et européens, au sein de l'Alliance globale pour la justice fiscale (GATJ)¹, pour faire de cette Convention un pilier central de la justice sociale, climatique et économique. En France, le CCFD – Terre Solidaire œuvre également à interpellier les pouvoirs publics afin que la position française soit enfin à la hauteur des enjeux budgétaires, sociaux et démocratiques auxquels le pays est confronté.

Alors que la France s'apprête à prendre la présidence du G7 et que les négociations de cette Convention historique se poursuivront jusqu'en 2027, les choix politiques opérés dans les prochains mois seront déterminants. La France a désormais l'opportunité d'assumer un rôle moteur et d'envoyer un signal clair en faveur d'une réforme ambitieuse de la gouvernance fiscale mondiale, alignée avec les exigences de justice fiscale, de financement du développement et de transition juste. À l'inverse, persister dans une posture prudente ou attentiste reviendrait à rester spectatrice d'un système fiscal international défaillant, aux conséquences budgétaires, sociales et démocratiques de plus en plus coûteuses — y compris pour elle-même.

Ce rapport revient sur la naissance de ce processus historique de négociations, sur le rôle clé de la société civile, et sur la position ambiguë de la France. Il revient aussi sur les avancées et les résistances observées lors de cette première année cruciale de négociations en 2025, et sur les enjeux décisifs qui se dessinent pour 2026.

1

LA CONVENTION FISCALE DE L'ONU, UNE NOUVELLE PAGE HISTORIQUE POUR LA JUSTICE FISCALE



Le CCFD-Terre Solidaire, au titre de la société civile, participe aux négociations pour la Convention fiscale - Nairobi, novembre 2025



IL S'AGIT DE METTRE EN PLACE UN SYSTÈME FISCAL INTERNATIONAL JUSTE, INCLUSIF, TRANSPARENT, ET ÉQUITABLE, QUI CONTRIBUE VÉRITABLEMENT AU DÉVELOPPEMENT DURABLE, LUTTE EFFICACEMENT CONTRE LES ABUS, ET DONNE ENFIN UNE VOIX ÉGALE À CHAQUE PAYS.

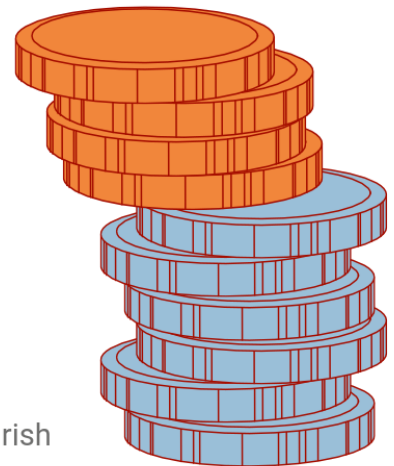
Ryad SELMANI,
chargé de plaidoyer justice fiscale, CCFD-Terre Solidaire

Chaque année,
**40 % DES PROFITS
DES MULTINATIONALES**
sont transférés dans des paradis fiscaux

SOURCE

Tørsløv, T. R., Wier, L., & Zucman, G. (2017).

600 € Billion and Counting : Why High-Tax Countries Let Tax Havens Flourish



1. L'injustice fiscale internationale : sortir d'un système injuste et dépassé qui nourrit les inégalités

La réforme fiscale internationale engagée à l'ONU n'est pas seulement un exercice technique. C'est une réponse politique à une crise profonde et structurelle, celle de l'injustice fiscale qui fragilise structurellement les États, en particulier ceux du Sud, alimentée par un système fiscal international dépassé et incapable de répondre aux défis économiques, sociaux et climatiques du XXI^e siècle, ni à la réalité d'une économie mondialisée, numérisée et financiarisée.

Un système obsolète dont les principes datent du début du XX^e siècle, qui permet aux multinationales de déplacer artificiellement leurs profits vers des juridictions où l'impôt est faible, indépendamment des lieux où l'activité économique réelle est créée. Ainsi ce système repose sur deux principes qui permettent notamment aux entreprises multinationales de minimiser leur imposition de manière quasi systématique : **le principe d'établissement stable**, en vertu duquel un État ne peut taxer une entreprise qu'à condition qu'elle ait une présence physique sur son territoire, et **le principe de pleine concurrence**, en vertu duquel les filiales des entreprises multinationales sont considérées comme des entités indépendantes. Ainsi les multinationales peuvent aisément manipuler les prix des transactions entre leurs filiales – appelés **prix de transfert** – pour minimiser leur imposition et transférer artificiellement leurs bénéfices vers des paradis fiscaux. **Chaque année les multinationales transfèrent ainsi artificiellement plus de 40% de leurs bénéfices dans des paradis fiscaux²**, limitant largement la capacité d'États souverains à imposer des droits d'imposition aux multinationales qui opèrent sur leur territoire.

Un système qui alimente ainsi une concurrence fiscale destructrice, dans laquelle les États se retrouvent contraints d'abaisser leurs taux ou de multiplier les exemptions pour rester attractifs, au détriment de leur souveraineté fiscale, en particulier de celle des pays du Sud de loin les plus lésés par cette concurrence en proportion de leurs revenus fiscaux. **Depuis les années 1980, cette dynamique a conduit à une chute vertigineuse des taux d'imposition des entreprises, qui sont passés en moyenne de plus de 40 % à moins de 25 % aujourd'hui**, érodant davantage les bases d'imposition des États, et favorisant in fine encore plus le phénomène d'évasion fiscale³.

ENVIRON 10% DU PIB MONDIAL

est dissimulé dans
des paradis fiscaux
par les individus
les plus riches.

= 4X
le PIB français

SOURCE
Annette Alstadsæter, Niels Johannesen, and Gabriel Zucman, "Who Owns the Wealth in Tax Havens? Macro Evidence and Implications for Global Inequality" NBER Working Paper 23805 (2017)
<https://doi.org/10.3386/w23805>



Les individus les plus riches du monde eux aussi bénéficient largement de ce système fiscal international défaillant. Ils peuvent déplacer en toute opacité leurs actifs dans des structures financières complexes, organiser leur résidence fiscale en fonction des opportunités, ou recourir à des montages de trusts, sociétés-écrans et holdings qui leur permettent de dissocier propriété économique et propriété juridique. Les ultrafortunés paient ainsi proportionnellement beaucoup moins d'impôt que les ménages plus modestes, permettant à leur richesse d'atteindre des niveaux inégalés. **Ainsi en 10 ans, les 1% les plus riches ont accaparé la moitié des nouvelles richesses créées à l'échelle mondiale, tandis que la richesse totale des milliardaires a explosé augmentant de 2000 milliards de dollars pour la seule année 2024⁴.**

Par ailleurs, une part substantielle de cette richesse, celle des milliardaires notamment, repose directement sur les activités de multinationales dans lesquelles ils possèdent des parts, opérant dans des pays du Sud, selon des modèles économiques souvent fondés sur l'extraction intensive des ressources et de la main-d'œuvre, alors même que les profits générés échappent en grande partie à l'imposition dans ces pays. **On estime ainsi en 2023 à près de 30 millions de dollars par heure la quantité de richesses "ponctionnées" par les 1% les plus riches à l'échelle mondiale, aux pays du Sud⁵.**

L'injustice fiscale mondiale est ainsi devenue un moteur principal de la crise des inégalités et un frein majeur aux capacités d'investissement public des Etats dans les services publics, dans le développement, dans le financement de la transition écologique, et des objectifs de développement durable. Pire encore, le manque substantiel de ressources fiscales force de nombreux Etats à faibles revenus à recourir massivement à l'emprunt pour financer leurs dépenses publiques, précipitant certains d'entre eux dans une crise sans précédent de surendettement. **Ses conséquences sont colossales : au moins de 500 milliards de dollars s'évaporent chaque année des caisses des Etats, selon des estimations elles-mêmes prudentes, dont près de 200 milliards pour les seuls pays du Sud⁶.**

\$500 MILLIARDS C'est le coût de l'évasion fiscale dans le monde par an

dont \$ 200 MILLIARDS
pour les pays du Sud.

= Montant de l'aide publique
au développement en 2024 dans le monde.

SOURCE
Justice fiscale : État des lieux 2024, Novembre 2024,
Tax Justice Network
<https://taxjustice.net/reports/the-state-of-tax-justice-2024/>

Ces chiffres concernent l'évasion fiscale des multinationales et des individus les plus riches. Ils correspondent à une estimation basse, les estimations en matière d'évasion fiscale se heurtant par nature à un déficit de transparence fiscale. Ils sont basés sur des données fiscales existantes utilisées par le Tax Justice Network en 2024.



2. De l'échec de l'OCDE à la Convention fiscale de l'ONU : deux décennies de bascule dans la gouvernance fiscale mondiale

Les négociations d'une Convention-cadre des Nations Unies sur la fiscalité est l'**aboutissement de plus de quinze ans de crises, de scandales et d'échecs politiques** qui ont progressivement mis à nu les limites de la gouvernance fiscale mondiale dominée par l'OCDE, mais aussi **plus de quinze ans de mobilisation et de plaidoyer de la société civile pour la justice fiscale**. À la suite de la crise financière de 2008, l'écart entre les discours sur la justice fiscale et la réalité des pratiques est devenu impossible à ignorer. Les révélations successives – de *LuxLeaks* aux *Panama Papers* puis aux *Paradise Papers* – ont exposé un système permettant aux multinationales et aux plus grandes fortunes d'échapper massivement à l'impôt, au détriment des États et des populations et au profit des paradis fiscaux.

Sous une pression continue de la société civile l'OCDE et le G20 ont tenté de répondre par des réformes successives, connues sous le nom de BEPS (*Base Erosion and Profit Shifting*), présentées comme une réponse globale à l'évasion fiscale. Mais en évitant toute remise en cause des principes centraux du système – notamment les prix de transfert – ces réformes ont échoué à endiguer les transferts de bénéfices et l'évasion fiscale. Les évolutions plus récentes, regroupées sous BEPS 2.0, en particulier l'accord sur la « taxation minimale des multinationales à 15% » ont confirmé cet échec.

C'est dans ce contexte d'impasse politique et d'échec des réformes menées sous l'égide de l'OCDE, que les pays du Sud, soutenus par une mobilisation constante de la société civile internationale, ont progressivement contesté la légitimité d'un système fiscal mondial décidé par un cercle restreint de pays riches. Cette contestation a trouvé une traduction politique majeure à partir de 2022, ouvrant la voie à un processus inédit : la négociation d'une Convention-cadre des Nations unies sur la coopération fiscale internationale. **Pour la première fois depuis près d'un siècle, la refonte des règles fiscales internationales se joue dans un cadre universel, où chaque État dispose d'une voix égale.**

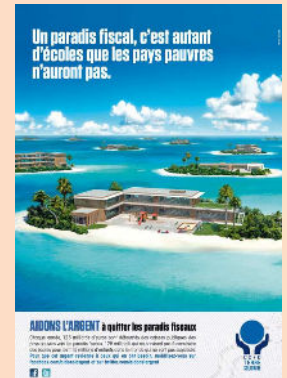


LA FRISÉ CHRONOLOGIQUE QUI RETRACE LES GRANDES ÉTAPES DE CETTE BASCULE HISTORIQUE

2008–2010 | Crise financière mondiale : la fiscalité au cœur des crises budgétaires

La crise financière mondiale provoque une explosion des dettes publiques et met sous tension les budgets des États. Dans ce contexte, l'évasion fiscale et les paradis fiscaux apparaissent de plus en plus clairement comme un problème politique majeur : alors que les populations subissent l'austérité, des centaines de milliards échappent chaque année à l'impôt, la mondialisation financière facilite l'évasion fiscale des multinationales et des grandes fortunes, grâce à des règles fiscales conçues pour un monde fondé sur la présence physique et devenues inadaptées à une économie mondialisée.

Carte postale créée dans le cadre de la campagne « Aidons l'argent à quitter les paradis fiscaux » menée par le CCFD-Terre Solidaire en 2010.



2014 | LuxLeaks : l'évasion fiscale révélée au cœur de l'Union européenne

Les premiers scandales fiscaux internationaux sont révélés au grand jour. Les révélations *LuxLeaks* dévoilent des centaines d'accords fiscaux secrets conclus entre le Luxembourg et des multinationales, leur permettant de réduire artificiellement leur imposition. Le scandale montre que l'évasion fiscale est organisée légalement, avec la complicité de certains États européens, et qu'elle n'est pas marginale mais bien structurelle et institutionnalisée.

Mobilisation de la société civile française pour la transparence fiscale et en soutien aux lanceurs d'alertes suite au scandale des *LuxLeaks*, avec le CCFD-Terre Solidaire



2015 | BEPS 1.0 (OCDE) : une réforme limitée face à un système défaillant

Sous la pression de l'opinion publique, et de la société civile à la suite des premiers scandales fiscaux internationaux, le G20 confie à l'OCDE la réforme du système fiscal international à travers le projet BEPS (*Base Erosion and Profit Shifting*). Adopté en 2015, excluant une majorité de pays du Sud, BEPS 1.0 améliore certaines règles techniques mais ne remet pas en cause les fondements du système fiscal international notamment les prix de transfert, qui permettent aux multinationales de déplacer leurs bénéfices entre filiales.

2015 | Addis-Abeba (FfD3) : le Sud réclame un espace fiscal démocratique



Lors de la 3^e Conférence sur le financement du développement, les pays du G77 soutenu par de nombreuses organisations de société civile, demandent la création d'un organe fiscal intergouvernemental à l'ONU. Ils dénoncent un système dans lequel les règles fiscales mondiales sont décidées sans eux, alors qu'ils en subissent les conséquences les plus lourdes. La proposition est bloquée par les pays du Nord et l'OCDE. La fracture Nord-Sud sur la gouvernance fiscale devient explicite.

Mobilisation de l'Alliance Globale Pour la Justice Fiscale, dont le CCFD-Terre Solidaire est membre, à Addis-Abeba lors de la 3^e Conférence sur la Finance du Développement pour un organisme fiscal international (« Global Tax Body »)

2016–2017 | Panama Papers & Paradise Papers : l'échec des ajustements mis à nu

De nouveaux scandales fiscaux éclatent, notamment les *Panama Papers*, puis les *Paradise Papers*, qui révèlent l'ampleur persistante de l'évasion fiscale des multinationales et des ultra-riches, malgré l'adoption de BEPS 1.0. Ils montrent que les montages financiers opaques et les sociétés écrans restent massivement utilisés, et que les réformes menées par l'OCDE n'ont pas changé la réalité des abus fiscaux.

2019–2021 | BEPS 2.0 (OCDE) : des promesses de réforme, un statu quo préservé

Sous la pression des scandales fiscaux et de l'opinion publique, l'OCDE lance le BEPS 2.0, présenté comme une réforme majeure du système fiscal international. Deux piliers structurent cette réponse. Son Pilier 1, censé mieux taxer les multinationales du numérique, s'enlise rapidement dans les blocages politiques et devient caduc. Son Pilier 2, qui instaure un taux minimum mondial de 15 %, apparaît comme un compromis minimal : un taux trop faible, affaibli par de nombreuses exemptions, qui protège surtout les intérêts des pays où sont implantés les sièges des multinationales.

2022 | Les pays du Sud imposent l'ONU : un tournant politique majeur

Le Groupe des pays africains, au nom du G77 + Chine, dépose à l'ONU une résolution appelant à une coopération fiscale internationale inclusive⁷. Adoptée par consensus, elle marque la reconnaissance officielle de l'ONU comme cadre légitime pour repenser la fiscalité mondiale. Ce moment marque un basculement politique majeur : pour la première fois, la communauté internationale reconnaît collectivement que la gouvernance fiscale ne peut plus rester dans les mains d'un club restreint de pays riches.

2023 | Lancement officiel du processus onusien

Par la résolution 78/230⁸, l'Assemblée générale crée un Comité intergouvernemental spécial chargé d'élaborer les *Termes de Référence (TdR)* d'une future Convention-cadre des Nations Unies sur la coopération fiscale internationale. Avec cet acte, les États membres confient explicitement à l'ONU la mission d'établir un système fiscal international pour le développement durable. C'est la première fois depuis près d'un siècle qu'un tel chantier est ouvert dans un cadre véritablement universel.

2024 | Les Termes de Référence de la Convention : le mandat est posé

L'ensemble de l'année 2024 est consacré à la négociation et au vote des Termes de Référence de la Convention fiscale de l'ONU, véritable charpente politique de la future Convention. Ils définissent le mandat de négociations, les objectifs et les engagements de la Convention, dont celui, central, d'établir un « système fiscal international inclusif, équitable, transparent, efficace et au service du développement durable ». Les Termes de Référence sont adoptés en décembre 2024 à la majorité, malgré l'abstention des pays européens dont la France.

2025-2027 | La négociation de la Convention-cadre

À la suite de l'adoption des Termes de Références de décembre 2024, l'Assemblée générale des Nations Unies a officiellement lancé la phase de négociation de la Convention-cadre sur la coopération fiscale internationale. Un Comité intergouvernemental de négociation¹⁰, présidé par l'Égypte, a été établi avec pour mandat de rédiger, d'ici 2027, une Convention-cadre accompagnée de deux protocoles additionnels. Entre 2025 et 2027, les États se réunissent dans le cadre de trois sessions formelles de négociation par an, organisées en alternance à New York et à Nairobi.

2025 | Début des négociations : New York – Nairobi

L'année 2025 marque l'entrée du processus dans sa phase décisive : les négociations formelles de la Convention-cadre fiscale de l'ONU s'ouvrent à New York en août puis à Nairobi en novembre. Les discussions s'organisent autour de trois axes centraux : la Convention-cadre elle-même, destinée à poser l'architecture du futur système fiscal mondial ; un protocole sur la fiscalité de l'économie numérique et des services transfrontaliers ; et un protocole consacré à la prévention et à la résolution des différends fiscaux. Dans ce cadre, la France adopte une posture ambiguë. Si elle participe activement aux échanges techniques, elle continue de défendre le cadre existant de l'OCDE et peine à impulser une dynamique politique en faveur d'une réforme structurelle.



Mobilisation de la société civile dont le CCFD-Terre Solidaire, ses alliés et partenaires, devant le siège des Nations unies en août 2025 à New-York à l'issue de la première session de négociations historique de la Convention fiscale de l'ONU.

2026 | L'intensification des négociations

Les négociations entrent dans une phase plus substantielle. Les États sont appelés à déposer des propositions écrites détaillées et à arbitrer les grandes orientations de la Convention-cadre : degré de contrainte juridique, place des protocoles, répartition des droits d'imposition, mécanismes de transparence et de règlement des différends. C'est une année charnière, où se dessine clairement l'opportunité d'une Convention ambitieuse, ou, à l'inverse, le risque d'un texte minimaliste renvoyant l'essentiel à des accords optionnels.

2026 | La France prend la présidence du G7

La France assumera la présidence du G7 la plaçant à un moment décisif face à ses contradictions sur la justice fiscale. Elle peut choisir de faire de ce G7 une marque de soutien politique au processus onusien et d'envoyer un signal fort en faveur d'une réforme fiscale globale, ou rester dans une logique de continuité défensive, alignée sur l'OCDE.

2027 | Vers l'adoption de la Convention fiscale de l'ONU

L'année 2027 doit marquer l'aboutissement du processus. Les négociations convergent vers un texte final de Convention-cadre et de protocoles, soumis à l'Assemblée générale des Nations unies lors de sa 82^e session. L'enjeu est majeur : doter enfin la fiscalité internationale d'un cadre universel, équitable et évolutif, capable de répondre à l'évasion fiscale, aux inégalités mondiales et aux besoins de financement du développement et du climat.

3. Que pourrait permettre une Convention-cadre de l'ONU sur la fiscalité ?

Face au fléau mondial de l'injustice fiscale internationale, une révolution fiscale est possible. La Convention fiscale des Nations Unies représente aujourd'hui la réponse la plus crédible à l'impasse du système fiscal international. Elle ne vise pas à corriger à la marge des règles défaillantes, mais à refonder en profondeur la manière dont les États coopèrent pour taxer équitablement les multinationales et les grandes fortunes, et faire de la fiscalité un levier majeur du développement durable. L'enjeu n'est pas seulement technique. Il est profondément politique. **Il s'agit de redonner aux États – en particulier à ceux qui subissent le plus l'évasion fiscale – les moyens de financer leurs services publics, leur développement et la transition écologique.** Concrètement, une Convention fiscale de l'ONU ambitieuse pourrait transformer le système fiscal mondial sur plusieurs fronts clés.

Rééquilibrer les rapports Nord-Sud en matière fiscale

En premier lieu, la Convention permettrait de corriger un déséquilibre historique : celui d'un système fiscal mondial conçu par et pour un petit nombre de pays riches, dans lequel les pays du Sud n'ont jamais disposé d'un pouvoir décisionnel réel. Le cadre onusien offre, pour la première fois, un espace de négociation universel où chaque État participe sur un pied d'égalité à la définition des règles fiscales qui conditionnent ses marges de manœuvre budgétaires. **Cette rupture est essentielle pour restaurer la légitimité du système fiscal mondial** et corriger un déséquilibre historique qui prive les pays du Sud de ressources indispensables à leur développement et enfin replacer la coopération fiscale internationale dans une **logique multilatérale authentique**, et non dans une gouvernance fondée sur des clubs restreints.

S'attaquer enfin au cœur de l'évasion fiscale des multinationales

La Convention fiscale de l'ONU offre la possibilité de s'attaquer de front au cœur de l'évasion fiscale internationale : **les transferts artificiels de bénéfices des multinationales.** Aujourd'hui, les entreprises multinationales sont traitées comme une mosaïque de filiales indépendantes, et peuvent aisément manipuler les prix des transactions entre leurs filiales – appelés prix de transfert – pour minimiser leur imposition et transférer artificiellement leurs bénéfices vers des paradis fiscaux.

Une Convention ambitieuse permettrait d'aller vers une **taxation unitaire des multinationales**, qui permettrait de considérer chaque multinationale comme une entité unique et cohérente et répartir ses bénéfices globaux entre les pays en fonction de l'activité réelle là où elle opère selon des facteurs prédéfinis (ventes, emplois, production etc..). Cette approche, combinée à un taux minimal réellement ambitieux, permettrait de récupérer des recettes considérables, tout en luttant contre le cœur battant de l'évasion fiscale mondiale. La Convention pourrait aussi permettre la création de règles et d'un cadre renforcé pour permettre une taxation des activités numériques, qui échappent aujourd'hui encore largement à l'impôt en raison du principe d'établissement stable.

Mettre en œuvre une coordination pour taxer effectivement les ultra-riches

La Convention-cadre ouvre également un champ jusqu'ici largement absent des discussions internationales : **la fiscalité des ultra-riches.** Dans un monde où les individus les plus riches peuvent déplacer leurs actifs et organiser leur résidence fiscale à l'échelle mondiale, l'absence de coordination internationale alimente une injustice fiscale profonde et une concentration extrême des richesses. En permettant l'élaboration de mécanismes coordonnés de taxation de la fortune, la Convention offrirait **un outil puissant pour lutter contre les inégalités**, accroître les recettes fiscales et renforcer la progressivité des systèmes fiscaux. Cette dimension est essentielle pour restaurer la légitimité de l'impôt et répondre à une demande sociale de plus en plus forte, y compris dans les pays du Nord.



DEPUIS DES ANNÉES, L'AIDC, PARTENAIRE DU CCFD-TERRE SOLIDAIRE, LUTTE AUX CÔTÉS D'UNE COALITION MONDIALE D'EXPERT-ES, D'ORGANISATIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE ET D'ÉTATS PROGRESSISTES POUR METTRE FIN À L'ÉVASION FISCALE GÉNÉRALISÉE ET AUX FLUX FINANCIERS ILLICITES DES GRANDES ENTREPRISES ET DES ULTRA-RICHES, MAIS NOUS SOMMES ENCORE LOIN DE NOTRE OBJECTIF. LES RÉFORMES FRAGMENTAIRES D'UN SYSTÈME FISCAL INTERNATIONAL OBSOLÈTE N'ONT FAIT QUE RENFORCER LES STRATÉGIES D'ÉVASION FISCALE. ALORS QUE LES INÉGALITÉS S'AGGRAVENT ET QUE LES CRISES SE MULTIPLIENT, NOUS APPELONS, EN 2026, TOUS LES PAYS À SE RALLIER À UNE REFORTE COMPLÈTE DU SYSTÈME FISCAL INTERNATIONAL, INCLUANT LA MISE EN PLACE D'UNE TAXATION UNITAIRE FONDÉE SUR L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE RÉELLE DES MULTINATIONALES, ET À RECONQUÉRIR L'IMPÔT COMME UN OUTIL DE LUTTE CONTRE LE POUVOIR DES MULTINATIONALES, LES INÉGALITÉS ET L'EXPLOITATION.

Jaco Oelofsen,
Responsable Senior Justice fiscale,
Alternative Information and Development Centre (AIDC), partenaire sud-africain du CCFD-Terre Solidaire

Instaurer une transparence fiscale globale et contraignante

Aucune réforme fiscale ambitieuse ne peut réussir sans transparence fiscale. La Convention fiscale de l'ONU permettrait d'aller au-delà des dispositifs fragmentés existants en établissant des mécanismes globaux et inclusifs de transparence fiscale, pour lutter enfin contre l'opacité financière et fiscale internationale. Elle offrirait un cadre pour généraliser la publication des rapports pays par pays, renforcer la transparence sur les bénéficiaires effectifs et progresser vers des registres mondiaux des actifs, afin de permettre une transparence fiscale accrue des multinationales et des ultra-riches, et lutter plus efficacement contre les circuits opaques de l'évasion fiscale.

Aligner la fiscalité internationale avec le développement durable, le climat et les droits humains

L'une des forces du mandat onusien réside dans son articulation explicite avec les engagements internationaux existant des États. La Convention permettrait d'aligner la gouvernance fiscale mondiale avec les autres engagements et obligations des gouvernements, en particulier ceux relatifs aux **droits humains, à l'égalité de genre, aux objectifs de développement durable des Nations Unies, à l'égalité, et à la protection du climat et de la biodiversité**. En inscrivant explicitement ces principes dans la gouvernance fiscale internationale, la Convention contribuerait à renforcer la cohérence des politiques publiques et à faire de la fiscalité un outil au service de la réduction des inégalités, de la justice sociale et du respect des droits des populations, en particulier dans les pays les plus affectés par l'évasion fiscale et la concurrence fiscale déloyale.

Permettre de financer la lutte contre le changement climatique par une fiscalité environnementale progressive

La Convention fiscale de l'ONU ouvre également la voie à une articulation forte entre fiscalité internationale et financement de la transition écologique. Elle permettrait de développer des instruments de fiscalité environnementale progressive fondés sur le principe pollueur-payeur et sur celui des responsabilités communes mais différenciées. Elle permettrait de dépasser les approches volontaires et fragmentées actuelles en inscrivant des instruments fiscaux internationaux contraignants au service du développement durable, comme une surtaxe sur les profits des entreprises fossiles et des secteurs fortement polluants, avec une affectation directe de ces recettes à des fonds multilatéraux sous l'égide des Nations Unies. Ces mécanismes offriraient aux États des ressources nouvelles, prévisibles et pérennes pour financer l'action climatique, l'adaptation et la transition juste, tout en assurant une répartition plus équitable des recettes entre les pays. Dans un contexte de besoins massifs de financement climatique non couverts, **la réforme de la fiscalité internationale apparaît ainsi comme l'un des leviers les plus crédibles pour combler durablement le déficit de financement de la justice climatique.**

Renforcer l'imposition des industries extractives et protéger les communautés affectées

La Convention fiscale de l'ONU pourrait corriger les profondes injustices fiscales liées aux industries extractives en renforçant les droits d'imposition des pays où l'extraction a lieu. Elle offrirait un levier essentiel pour lutter contre les flux financiers illicites, les prix de transfert abusifs et les incitations fiscales dommageables propres à ce secteur, et réviser les des conventions fiscales inéquitables. Dans des économies où l'exploitation de ressources non renouvelables entraîne des **pertes irréversibles, une dégradation environnementale durable et une faible redistribution des richesses**, un tel rééquilibrage est crucial. Il permettrait aux États de récupérer des recettes indispensables pour financer le développement et la transition juste, tout en garantissant le respect intégral des droits des travailleurs, des communautés locales et des peuples autochtones, y compris le droit au consentement libre, informé et préalable, ainsi qu'à une réparation effective des préjudices sociaux et environnementaux causés par l'extraction.

Construire un système fiscal international durable et évolutif

Enfin, la Convention fiscale de l'ONU ne se limite pas à un accord ponctuel. Elle peut permettre la création d'un organe intergouvernemental permanent sur les questions fiscales sous l'égide des Nations Unies, doté de mécanismes de suivi, de révision et de redevabilité, et notamment une Conférence des Parties. À l'image des COP sur le climat, ce cadre permettrait d'adapter les règles fiscales aux évolutions économiques et technologiques, tout en garantissant une participation universelle des États. Ce système offrirait une stabilité juridique accrue, une capacité d'ajustement continue et une cohérence renforcée entre les différentes dimensions de la gouvernance économique mondiale, et d'un **espace multilatéral décisionnel véritablement inclusif et universel.**

2

DE NEW-YORK À NAIROBI, UNE ANNÉE CRUCIALE DE NÉGOCIATIONS

1. À New-York – Les premières négociations : poser les fondations d'un nouvel ordre fiscal mondial

Des premières négociations historiques

À New York, en août 2025, deux sessions successives ont marqué l'ouverture des négociations de fond de la Convention fiscale de l'ONU. Ce moment constitue une rupture historique : jamais autant d'États n'avaient été réunis pour discuter collectivement d'une refondation du système fiscal international. Pour de nombreuses délégations, notamment du Sud, cette configuration incarnait déjà un changement profond par rapport à des décennies de gouvernance fiscale concentrée au sein de l'OCDE. La diversité des États présents – pays du G77, États européens, petites juridictions insulaires, économies émergentes – a mis en évidence l'ampleur du défi politique. Les premières discussions ont surtout porté sur la construction d'un langage commun et d'une compréhension partagée des enjeux, condition indispensable pour aborder un chantier multilatéral d'une telle complexité.

L'objectif n'était pas encore d'entrer dans une rédaction technique détaillée, mais de poser les bases politiques du futur accord : clarifier la portée de la Convention-cadre, identifier les sujets relevant de protocoles spécifiques et structurer le calendrier de travail. Dès l'ouverture, la société civile – coordonnée par l'Alliance globale pour la justice fiscale – a joué un rôle clé. Le CCFD-Terre Solidaire est intervenu en plénière pour rappeler l'ambition des Termes de Référence et la nécessité d'intégrer dès le départ les enjeux centraux : **transparence fiscale, imposition unitaire des multinationales, taxation des ultra-riches et lien entre fiscalité et développement durable**.

Une bascule géopolitique : une recomposition de la gouvernance fiscale internationale

Les échanges ont rapidement révélé une recomposition profonde de la gouvernance fiscale internationale. Les pays africains, moteurs du processus, ont maintenu une ligne politique claire, recentrant les débats sur l'ambition initiale : réallocation équitable des droits d'imposition, lutte contre les flux financiers illicites, fiscalité des industries extractives et construction d'un système réellement juste. Leur cohésion a confirmé le leadership du Sud global dans ce processus. À l'inverse, les pays du Nord – en particulier européens – ont souvent adopté une approche très technicisée des discussions, en partie liée à la forte présence d'administrations fiscales dans leurs délégations. Le retrait des États-Unis début 2025 a contribué à apaiser le climat des échanges, tout en concentrant les principales résistances politiques du côté européen. Cette configuration a mis en évidence un fait nouveau : **le centre de gravité de la gouvernance fiscale mondiale s'est déplacé de l'OCDE vers l'ONU**.

Freins, angles morts et premiers signaux d'alerte

Cette phase inaugurale a toutefois révélé plusieurs limites. La technicisation excessive des débats a parfois freiné la politisation nécessaire à une refondation systémique. **Des enjeux pourtant centraux – transparence fiscale, taxation des ultra-riches – sont restés largement absents, tandis que les liens entre fiscalité, développement durable et climat ont été relégués au second plan**. Enfin, un risque majeur est apparu dès New York : celui d'une « protocolisation » excessive, consistant à renvoyer l'essentiel des engagements à des protocoles futurs. Cette approche ferait peser un danger réel de vider la Convention-cadre de sa substance et de reproduire une architecture fragmentée proche de celle de l'OCDE. L'absence de texte de travail a accentué ces tensions, laissant planer une incertitude sur la nature même du futur instrument : véritable traité structurant ou simple cadre politique minimal.

Session plénière lors de la 3^e session de négociations de la Convention fiscale - Nairobi, novembre 2025



2. À Nairobi - Entre ambitions affirmées et résistances persistantes : l'entrée dans le cœur politique des négociations

Trois mois après New York, la session de Nairobi en novembre 2025 a marqué un tournant décisif. Première négociation fiscale intergouvernementale organisée sur le continent africain, elle revêtait une forte portée symbolique et politique. Ce choix consacrait le rôle moteur joué par les pays africains depuis l'origine du processus et confirmait le déplacement du centre de gravité de la gouvernance fiscale mondiale vers l'ONU et le Sud global. Contrairement à New York, Nairobi a marqué l'entrée dans une phase plus substantielle et plus conflictuelle. Pour la première fois, les délégations ont travaillé à partir d'un projet de texte, rédigé par le secrétariat du comité de négociations, censé servir de base à la future Convention-cadre.

Un premier projet de texte : une base de travail... et un signal d'alerte

Présenté comme une « base minimale », le projet de texte a immédiatement suscité de **fortes inquiétudes**. Les éléments centraux du mandat – répartition des droits d'imposition, taxation des ultra-riches, transparence fiscale, lutte contre les flux financiers illicites, liens avec le climat et le développement durable – y apparaissaient de manière très limitée. Pour de nombreuses délégations du Sud, ce texte faisait planer le risque d'une Convention « vide », réduite à un cadre déclaratoire et renvoyant l'essentiel des engagements à des protocoles futurs incertains. La société civile a partagé cette alerte : **une telle architecture reproduirait les logiques fragmentées et optionnelles qui ont conduit à l'échec des réformes pilotées par l'OCDE.**



© IISD/ENB | Danny Skilton
Organisations de société civile au siège de l'ONU pour la 3^e session de négociations de la Convention fiscale - Nairobi, novembre 2025



**LE MANDAT EST CLAIR :
IL S'AGIT DE CONSTRUIRE UN SYSTÈME FISCAL INTERNATIONAL
POUR LE DÉVELOPPEMENT DURABLE, PAS UN CATALOGUE
DE BONNES INTENTIONS RENVOYÉ À PLUS TARD**

Tove Maria Ryding,
Responsable des politiques et du plaidoyer à Eurodad,
allié européen du CCFD-Terre Solidaire

Une « Convention vide » : un risque politique majeur

Les débats ont rapidement cristallisé une opposition politique claire. D'un côté, les pays du Sud, menés par le Groupe des pays africains, ont défendu une Convention-cadre substantielle, intégrant directement les règles structurantes du futur système fiscal mondial. Pour eux, les protocoles doivent compléter la Convention, non s'y substituer. De l'autre, plusieurs pays européens ont plaidé pour une approche minimaliste, cantonnant la Convention à des principes généraux et reportant le contenu contraignant vers des protocoles. Cette vision, proche du modèle OCDE, fait craindre le retour des logiques d'« opt-in / opt-out » et une dilution de l'ambition politique du processus. Le risque politique est clair : **si la Convention se limite à des principes généraux, elle deviendrait un instrument essentiellement déclaratoire**, dépourvu de la force normative nécessaire pour transformer véritablement la gouvernance fiscale mondiale. Une telle architecture recréerait les asymétries que le processus onusien entend précisément dépasser.

Nairobi, scène d'un leadership africain assumé

Face à ces résistances, le leadership des pays africains s'est affirmé avec force. Ils ont rappelé que les Termes de Référence adoptés par l'Assemblée générale imposent la construction d'un système fiscal international « **inclusif, juste, transparent et au service du développement durable** ». Une telle ambition ne peut être atteinte par une Convention creuse. Les délégations africaines ont constamment recentré les discussions sur les enjeux structurants : réallocation des droits d'imposition, remise en cause des principes de pleine concurrence et d'établissement stable, fiscalité des industries extractives, lutte contre les flux financiers illicites et taxation des ultra-riches. Elles ont également souligné **l'indissociable lien entre justice fiscale, justice climatique et justice sociale**. Ce leadership africain, largement salué par la société civile, a contribué à maintenir le cap politique du processus face aux tentatives de minimisation.

Résistances persistantes : lenteurs, technicisation, fragmentation

Si Nairobi a confirmé la solidité du cadre multilatéral onusien, elle a aussi révélé des résistances persistantes. La technicisation des débats, les tentatives de fragmentation et les lenteurs procédurales demeurent des freins réels. En l'absence des États-Unis, l'Union européenne s'est imposée comme le principal pôle de résistance face aux propositions portées par le Sud global. **Nairobi a été un moment politique fort, mais aussi un avertissement : la fenêtre historique ouverte en 2022 pourrait se refermer si les États ne sont pas en mesure de proposer des engagements ambitieux, concrets et juridiquement solides.**

De Nairobi à Belém, unir justice fiscale et justice climatique

Les négociations de Nairobi se sont tenues dans un contexte international marqué par l'urgence climatique. Au même moment, à Belém, les États réunis à la COP30 faisaient face à une question devenue centrale et toujours irrésolue : comment mobiliser les financements nécessaires pour faire face à l'ampleur du dérèglement climatique et garantir une transition juste ? Ce parallélisme n'a échappé ni aux délégations du Sud, ni à la société civile. Il a mis en lumière une évidence politique trop souvent éludée : **sans réforme profonde de la fiscalité internationale, il n'y aura ni justice climatique ni développement durable.**

Les besoins sont pourtant clairement identifiés. Les pays du Sud auraient besoin d'au moins **1 300 milliards de dollars par an** pour financer l'adaptation au changement climatique, la transition énergétique et la réparation des pertes et dommages. Or, ces montants restent très largement hors d'atteinte des mécanismes de financement actuels. Dans le même temps, l'évasion fiscale des multinationales et des ultra-riches continue de priver les États de centaines de milliards de dollars chaque année – des ressources publiques qui pourraient pourtant être mobilisées pour répondre à l'urgence climatique. **C'est dans ce contexte que la Convention fiscale des Nations Unies apparaît comme un chaînon manquant entre les engagements climatiques et leur financement effectif.**

À Nairobi, de nombreuses délégations du Sud, soutenues par une mobilisation forte de la société civile internationale, ont rappelé que les pays les plus exposés aux impacts climatiques sont aussi ceux qui subissent le plus durement l'injustice fiscale. La question de la fiscalité des industries polluantes et extractives s'est ainsi imposée comme un enjeu structurant du futur système fiscal international. Les débats ont montré que la justice fiscale et la justice climatique ne relèvent pas de champs séparés, mais d'un même combat politique. L'Alliance globale pour la justice fiscale (GATJ), aux côtés de ses réseaux régionaux et de ses organisations membres, a porté des propositions concrètes en faveur d'une taxation renforcée des industries fossiles et fortement émettrices, fondée sur les principes de pollueur-payeur et de responsabilités communes mais différenciées. Les ordres de grandeur illustrent le potentiel de ces mesures : **une surtaxe de 20 % sur les profits des 100 plus grandes compagnies pétrolières et gazières aurait, à elle seule, généré plus de 1 000 milliards de dollars depuis l'Accord de Paris¹¹.** De telles ressources pourraient constituer un levier décisif pour financer l'action climatique et le développement durable.

\$1000 MILLIARDS
C'est ce qu'aurait rapporté
UNE SURTAXE DE
SEULEMENT 20 %
sur les profits des 100 plus grandes
entreprises gazières et pétrolières
depuis l'adoption de l'Accord de Paris en 2015.



SOURCE

Make polluters pay Proposal for a surtax on fossil fuel industries' profits, Markus Trilling (2025) - Eurodad & Global Alliance for Tax Justice
https://www.eurodad.org/fossil_fuel_surtax

Ces propositions s'inscrivent dans une critique plus large de l'extractivisme, qui met en évidence le rôle central des industries extractives dans l'érosion des bases fiscales, la dégradation environnementale et les violations de droits humains. Ce travail est porté de manière particulièrement structurante par des organisations membres de la GATJ et partenaires du CCFD-Terre Solidaire, dont Latindadd¹² en Amérique Latine et l'Alternative Information & Development Center (AIDC)¹³ en Afrique du Sud, qui articulent justice fiscale, justice climatique et défense des droits des travailleurs, des communautés locales et des peuples autochtones.

Cette convergence entre fiscalité et climat fait écho aux mobilisations portées par les partenaires et alliés du CCFD-Terre Solidaire à Belém, notamment dans les espaces de la COP30 et du Sommet des peuples. De Nairobi à Belém, une même dynamique s'est imposée : **les combats pour la justice fiscale, la justice climatique et la justice sociale sont profondément interdépendants.** Taxer équitablement les multinationales, les industries polluantes et les grandes fortunes, et mettre fin aux pratiques fiscales abusives des industries extractives, n'est pas seulement une exigence de justice économique ; c'est une condition indispensable pour permettre aux États de respecter leurs engagements climatiques et de financer une transition juste.

Sommet des peuples à Belem, Brésil.
Novembre 2025



“
LA JUSTICE FISCALE, EN PARTICULIER À L'ÉCHELLE INTERNATIONALE, N'EST PAS UNE OPTION : C'EST LE SENS DE L'HISTOIRE. SANS ELLE, NOUS NE POURRONS JAMAIS MOBILISER LES RESSOURCES NÉCESSAIRES POUR RÉPONDRE AUX CRISES DU CLIMAT, DE LA BIODIVERSITÉ ET DU DÉVELOPPEMENT. IL N'EST PAS DE MIETTES, MAIS DE MILLIERS DE MILLIARDS. NOUS AVONS BESOIN D'UN SYSTÈME FISCAL MONDIAL DÉMOCRATIQUE, INCLUSIF ET RÉELLEMENT FONCTIONNEL.

Gaïa Febvre,
Responsable des politiques internationales du Réseau Action Climat, allié français du CCFD-Terre Solidaire

© Emmy Luton / CCFD-Terre Solidaire

3. Le rôle crucial de la société civile et du CCFD-Terre Solidaire dans les négociations

Une mobilisation décisive à l'origine du processus onusien

Si le processus de négociation d'une Convention fiscale de l'ONU a pu voir le jour, c'est en grande partie grâce à plus d'une décennie de mobilisation continue de la société civile et des pays du Sud. Portée au niveau mondial par l'Alliance globale pour la justice fiscale (GATJ), ses réseaux régionaux et ses organisations membres – dont le CCFD-Terre Solidaire – cette mobilisation a permis de maintenir vivante **l'exigence d'un espace fiscal multilatéral universel, inclusif et démocratique**, là où les cadres existants avaient échoué. Par ses analyses, ses campagnes et son plaidoyer, la société civile a contribué à faire émerger une alternative crédible au cadre OCDE et à préparer le terrain politique et technique du processus onusien. **Elle a ainsi joué un rôle structurant dans la reconnaissance, par les États, de la nécessité d'une réforme systémique de la gouvernance fiscale internationale.**



Veille de la première session de négociations de la Convention fiscale - New York, août 2025



La société civile joue un rôle décisif pendant les négociations - Nairobi, novembre 2025

© IISD/ENB | Danny Skilton

Le CCFD-Terre Solidaire, un acteur engagé et reconnu

Engagé depuis plus de vingt ans sur les enjeux de justice fiscale, le CCFD-Terre Solidaire joue un rôle essentiel dans le processus de négociations de la Convention fiscale de l'ONU. En France comme à l'international, notre organisation contribue à inscrire la réforme de la fiscalité internationale à l'agenda politique, à soutenir le leadership des pays du Sud et à promouvoir des **solutions fiscales ambitieuses au service du développement durable et de la réduction des inégalités.**

Face aux ambiguïtés de la position française, le plaidoyer national constitue un levier stratégique majeur. Le CCFD-Terre Solidaire coordonne l'espace de la société civile française engagée sur la justice fiscale internationale afin de structurer des analyses communes, interpellier les pouvoirs publics et **mettre en lumière le décalage entre le discours multilatéraliste de la France et ses positions effectives** dans les négociations. À travers un dialogue régulier avec les ministères, les administrations et les parlementaires, ainsi que des prises de parole publiques, ce plaidoyer vise à politiser un débat trop souvent réduit à des enjeux techniques et à pousser la France à s'engager pleinement en faveur d'une Convention-cadre onusienne ambitieuse.

Présent à toutes les étapes du processus onusien, le CCFD-Terre Solidaire intervient directement dans les négociations aux côtés de l'Alliance globale pour la justice fiscale. Il relaie les priorités portées par ses partenaires et alliés africains, latino-américains, asiatiques et européens, et contribue à maintenir l'ambition politique du processus face aux tentatives de dilution. Ce travail partenarial permet de **replacer la réforme de la fiscalité internationale au service des populations les plus affectées par l'évasion fiscale** et la concurrence fiscale déloyale, et de faire de la Convention fiscale de l'ONU un levier concret de justice sociale, climatique et économique.



IL N'Y AURA PAS DE RÉFORME FISCALE INTERNATIONALE JUSTE ET EFFICACE SANS LA PRÉSENCE FORTE DES ORGANISATIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE DU SUD. EN AMÉRIQUE LATINE, NOUS SAVONS QUE CE SONT NOS PEUPLES QUI PAIENT LE PRIX FORT DE L'ÉVASION FISCALE ET DES FLUX FINANCIERS ILLICITES. LORSQUE NOS VOIX SONT EXCLUES DES NÉGOCIATIONS, LES RÈGLES CONTINUENT DE SERVIR LES INTÉRÊTS DES MULTINATIONALES, DES ÉLITES ET DES PAYS DU NORD. POUR QUE CES NÉGOCIATIONS SOIENT UNE RÉUSSITE, LES ORGANISATIONS DU SUD DOIVENT ÊTRE AU CŒUR DES DÉCISIONS FISCALES INTERNATIONALES

Nathalie Beghin,
Co-présidente de Latindadd, partenaire latino-américain du CCFD-Terre Solidaire

Une présence structurante de la société civile à New York et Nairobi

À New York comme à Nairobi, **la société civile n'a pas été une simple observatrice des négociations**. Sous la coordination de la GATJ, plus d'une cinquantaine à New-York, et plus d'une centaine à Nairobi, de membres de la société civile internationale ont participé aux sessions, apportant analyses politiques, expertise technique et plaidoyer direct auprès des délégations.

Les organisations de la société civile sont intervenues en séance plénière, ont multiplié les rencontres avec les délégations et le secrétariat, organisé des événements parallèles et diffusé quotidiennement une *Chronique des négociations*, largement suivie par les délégués. Leur action a permis de rappeler le contenu et l'esprit des *Termes de Référence*, d'alerter sur les risques de dérive technocratique et de recentrer les débats sur les enjeux structurants : **taxation des multinationales, transparence fiscale, lutte contre les flux financiers illicites, fiscalité des ultra-riches et articulation entre fiscalité, climat et droits humains**. Le CCFD-Terre Solidaire est intervenu dès l'ouverture des sessions pour défendre une Convention ambitieuse, refuser une approche minimaliste et rappeler que la fiscalité internationale doit être conçue comme un levier du développement durable, et non comme un simple exercice technique.



© IISD/ENB | Danny Skilton

Chronique quotidienne de la société civile distribuée chaque jour aux délégations, ici à Nairobi au Kenya en novembre 2025 lors de la 3ème session de négociations de la Convention fiscale de l'ONU.

Le travail décisif entre les sessions : expertise et propositions concrètes

Une part essentielle du travail de la société civile se joue entre les sessions formelles. Durant ces phases intersessions, la GATJ et ses membres ont coordonné la production de contributions écrites substantielles aux appels du Secrétariat du Comité de négociations¹⁴. Signées par près de **200 organisations de toutes les régions du monde**, ces soumissions témoignent de l'élargissement sans précédent de la mobilisation pour la justice fiscale. Elles rassemblent ONG de développement, syndicats, organisations climat, mouvements féministes et acteurs des droits humains, autour d'un constat partagé : la réforme de la fiscalité internationale est un levier central pour répondre aux crises sociales, climatiques et démocratiques.

Le CCFD-Terre Solidaire a contribué activement à ces travaux, notamment sur la taxation unitaire des multinationales, la transparence fiscale, la taxation des ultra-riches, la fiscalité environnementale et l'intégration des droits humains dans la Convention. Ces travaux ont été consolidés dans un outil clé : le *Catalogue d'articles de la société civile pour la Convention-cadre*¹⁵, qui propose des formulations concrètes d'articles, des mécanismes opérationnels et une architecture cohérente avec le mandat onusien. Largement diffusé aux délégations, ce document doit **s'imposer progressivement comme une référence politique et technique du processus**.

Une participation encore fragile de la société civile

Bien que le rôle de la société civile ait été essentiel dans la naissance de ce processus, sa participation pleine n'est toujours pas assurée. Ainsi la participation de la société civile demeure entravée par une décision préoccupante : le refus des États d'ouvrir les réunions de travail intersessions aux observateurs. Cette fermeture – contraire aux pratiques onusiennes – affaiblit la transparence du processus et limite la capacité des ONG à formuler des contributions éclairées. Ce déficit de transparence n'est pas seulement un problème procédural : il risque de réduire la qualité de la future Convention, en privant les négociateurs de l'expertise et du regard de la société civile, qui a pourtant largement nourri la réflexion politique et technique depuis plus d'une décennie. À cela s'ajoutent des obstacles matériels récurrents – visas, accréditations, coûts de déplacement – qui empêchent encore trop souvent des organisations du Sud de participer pleinement aux négociations. Ces entraves ne sont pas neutres : elles risquent d'affaiblir l'ambition de la Convention et de reproduire les déséquilibres que le processus onusien cherche précisément à dépasser.

3

LA FRANCE NE PEUT PLUS RESTER SPECTATRICE DE L'INJUSTICE FISCALE

1. Une position ambiguë, prudente, voire défensive face à l'impératif de justice fiscale

L'entrée dans le processus de négociations de la Convention fiscale à l'ONU aurait pu constituer pour la France une opportunité évidente d'incarner le leadership multilatéral qu'elle revendique régulièrement. Pourtant, depuis le lancement du processus, la France adopte une attitude ambivalente, prudente, parfois défensive, qui contraste avec son discours multilatéraliste sur « une nouvelle architecture financière internationale ».

Cette prudence s'est manifestée de manière explicite par l'abstention française lors du vote de la résolution de 2024, établissant les Termes de Référence de la Convention-cadre. Cette ambivalence s'est également révélée dans les négociations organisationnelles de février 2025, au cours desquelles la France a défendu un mécanisme décisionnel fondé sur le consensus, disposition qui aurait offert à n'importe quel État la possibilité de bloquer la totalité du processus. Cette tentative de verrouillage procédural a été largement rejetée par la majorité des États, estimant que la gouvernance d'un tel accord mondial ne pouvait être soumise à un droit de veto permanent. En réalité, cette posture illustre une ambiguïté persistante qui interroge d'autant plus que la France diffuse depuis trois ans, sur la scène internationale, un discours affirmant la nécessité d'un « nouveau pacte financier mondial » et d'une **refondation des règles économiques globales face à la crise climatique et sociale**.

Dans ses prises de position officielles, comme dans ses soumissions écrites de juillet 2025¹⁶ et de décembre 2025¹⁷ transmises au Secrétariat du Comité de négociations, la France insiste de manière récurrente sur la nécessité de préserver la « complémentarité » avec les cadres existants, en particulier ceux de l'OCDE et de l'Union européenne. Cette ligne, présentée comme pragmatique, revient en pratique à limiter l'ambition transformatrice de la Convention-cadre, en la cantonnant à un rôle accessoire plutôt qu'à celui d'un espace de refondation systémique de la gouvernance fiscale internationale. **En refusant d'endosser ce moment de bascule multilatérale, la France prend le risque de rester en marge d'un processus historique dont elle serait largement gagnante.**

Voting Started		11/27/2024		10:43:21 AM	
A/C.2/79/L.8/Rev.1 – as a whole - Promotion of inclusive and effective international tax cooperation at the United Nations [Item 16 (f)], 26th meeting					
AFGHANISTAN	+	+	+	+	+
ALBANIA	X	+	X	+	X
ALGERIA	+	+	+	+	+
ANDORRA	+	+	+	+	+
ANGOLA	+	+	+	+	+
ANTIGUA-BARBUDA	+	+	+	+	+
ARGENTINA	+	+	+	+	+
ARMENIA	X	+	+	+	+
AUSTRALIA	+	+	+	+	+
AUSTRIA	X	+	+	+	+
AZERBAIJAN	+	+	+	+	+
BAHAMAS	+	+	+	+	+
BAHRAIN	+	+	+	+	+
BANGLADESH	+	+	+	+	+
BARBADOS	+	+	+	+	+
BELARUS	+	+	+	+	+
BELGIUM	X	+	+	+	+
BELIZE	+	+	+	+	+
BENIN	+	+	+	+	+
BHUTAN	+	+	+	+	+
BOLIVIA	+	+	+	+	+
BOSNIA-HERZEGOVINA	X	+	+	+	+
BOTSWANA	+	+	+	+	+
BRAZIL	+	+	+	+	+
BRUNEI DARUSSALAM	+	+	+	+	+
BULGARIA	X	+	+	+	+
BURKINA FASO	+	+	+	+	+
BURUNDI	+	+	+	+	+
CABO VERDE	+	+	+	+	+
CAMBODIA	+	+	+	+	+
CAMEROON	+	+	+	+	+
CANADA	+	+	+	+	+
CENTRAL AFR REP...	+	+	+	+	+
CHAD	+	+	+	+	+
CHILE	+	+	+	+	+
CHINA	+	+	+	+	+
COLOMBIA	+	+	+	+	+
COMOROS	+	+	+	+	+
CONGO	+	+	+	+	+
COSTA RICA	X	+	+	+	+
COTE D'IVOIRE	+	+	+	+	+
CROATIA	X	+	+	+	+
CUBA	+	+	+	+	+
CYPRUS	X	+	+	+	+
CZECHIA	X	+	+	+	+
DEM PR OF KOREA	+	+	+	+	+
DEM REP OF THE C...	+	+	+	+	+
DENMARK	X	+	+	+	+
DJIBOUTI	+	+	+	+	+
DOMINICA	+	+	+	+	+
DOMINICAN REPUB...	+	+	+	+	+
ECUADOR	+	+	+	+	+
EGYPT	+	+	+	+	+
EL SALVADOR	+	+	+	+	+
EQUATORIAL GUINEA	+	+	+	+	+
ERITREA	+	+	+	+	+
ESTONIA	X	+	+	+	+
ESWATINI	+	+	+	+	+
ETHIOPIA	+	+	+	+	+
FIJI	+	+	+	+	+
FINLAND	X	+	+	+	+
FRANCE	X	+	+	+	+
GABON	+	+	+	+	+
GAMBIA	+	+	+	+	+
GEORGIA	X	+	+	+	+
GERMANY	+	+	+	+	+
GHANA	+	+	+	+	+
GREECE	X	+	+	+	+
GRENADA	+	+	+	+	+
GUATEMALA	+	+	+	+	+
GUINEA	+	+	+	+	+
GUINEA-BISSAU	+	+	+	+	+
GUYANA	+	+	+	+	+
HAITI	+	+	+	+	+
HONDURAS	+	+	+	+	+
HUNGARY	X	+	+	+	+
ICELAND	X	+	+	+	+
INDIA	+	+	+	+	+
INDONESIA	+	+	+	+	+
IRAN (ISLAMIC REP...)	+	+	+	+	+
IRAQ	+	+	+	+	+
IRELAND	X	+	+	+	+
ISRAEL	+	+	+	+	+
ITALY	X	+	+	+	+
JAMAICA	+	+	+	+	+
JAPAN	+	+	+	+	+
JORDAN	+	+	+	+	+
KAZAKHSTAN	+	+	+	+	+
KENYA	+	+	+	+	+
KIRIBATI	+	+	+	+	+
KUWAIT	+	+	+	+	+
KYRGYZSTAN	+	+	+	+	+
LAO PDR	+	+	+	+	+
LATVIA	X	+	+	+	+
LEBANON	+	+	+	+	+
LESOTHO	+	+	+	+	+
LIBERIA	+	+	+	+	+
LIBYA	+	+	+	+	+
LIECHTENSTEIN	X	+	+	+	+
LITHUANIA	X	+	+	+	+
LUXEMBOURG	X	+	+	+	+
MADAGASCAR	+	+	+	+	+
MALAWI	+	+	+	+	+
MALAYSIA	+	+	+	+	+
MALDIVES	+	+	+	+	+
MALI	+	+	+	+	+
MALTA	X	+	+	+	+
MARSHALL ISLANDS	+	+	+	+	+
MAURITANIA	+	+	+	+	+
MAURITIUS	+	+	+	+	+
MEXICO	+	+	+	+	+
MICRONESIA (FS)	+	+	+	+	+
MONACO	X	+	+	+	+
MONGOLIA	+	+	+	+	+
MONTENEGRO	X	+	+	+	+
MOROCCO	+	+	+	+	+
MOZAMBIQUE	+	+	+	+	+
MYANMAR	+	+	+	+	+
NAMIBIA	+	+	+	+	+
NAURU	+	+	+	+	+
NEPAL	+	+	+	+	+
NETHERLANDS (KIN...)	X	+	+	+	+
NEW ZEALAND	+	+	+	+	+
NICARAGUA	+	+	+	+	+
NIGER	+	+	+	+	+
NIGERIA	+	+	+	+	+
NORTH MACEDONIA	X	+	+	+	+
NORWAY	X	+	+	+	+
OMAN	+	+	+	+	+
PAKISTAN	+	+	+	+	+
PALAU	+	+	+	+	+
PANAMA	+	+	+	+	+
PAPUA NEW GUINEA	+	+	+	+	+
PARAGUAY	+	+	+	+	+
PERU	+	+	+	+	+
PHILIPPINES	+	+	+	+	+
POLAND	X	+	+	+	+
PORTUGAL	+	+	+	+	+
QATAR	+	+	+	+	+
REP OF KOREA	+	+	+	+	+
REP OF MOLDOVA	X	+	+	+	+
ROMANIA	X	+	+	+	+
RUSSIAN FEDERATI...	+	+	+	+	+
SAUDI ARABIA	+	+	+	+	+
SAUDY ARABIA	+	+	+	+	+
SENEGAL	+	+	+	+	+
SERBIA	X	+	+	+	+
SEYCHELLES	+	+	+	+	+
SIERRA LEONE	+	+	+	+	+
SINGAPORE	+	+	+	+	+
SLOVAKIA	+	+	+	+	+
SLOVENIA	X	+	+	+	+
SOLOMON ISLANDS	+	+	+	+	+
SOMALIA	+	+	+	+	+
SOUTH AFRICA	+	+	+	+	+
SOUTH SUDAN	+	+	+	+	+
SPAIN	X	+	+	+	+
SRI LANKA	+	+	+	+	+
SUDAN	+	+	+	+	+
SURINAME	+	+	+	+	+
SWEDEN	+	+	+	+	+
SWITZERLAND	X	+	+	+	+
SYRIAN ARAB REP...	+	+	+	+	+
TAJIKISTAN	+	+	+	+	+
THAILAND	+	+	+	+	+
TIMOR-LESTE	+	+	+	+	+
TONGA	+	+	+	+	+
TUNISIA	+	+	+	+	+
TURKEY	+	+	+	+	+
TURKMENISTAN	+	+	+	+	+
TUVALU	+	+	+	+	+
UKRAINE	X	+	+	+	+
UNITED ARAB EMIR...	X	+	+	+	+
UNITED KINGDOM	+	+	+	+	+
UNITED REP TANZA...	+	+	+	+	+
URUGUAY	+	+	+	+	+
UZBEKISTAN	+	+	+	+	+
VANUATU	+	+	+	+	+
VENEZUELA	+	+	+	+	+
VIET NAM	+	+	+	+	+
YEMEN	+	+	+	+	+
ZAMBIA	+	+	+	+	+
ZIMBABWE	+	+	+	+	+

Tableau de vote à l'Assemblée générale des Nations unies sur l'adoption des Termes de Références de la Convention-cadre des Nations unies sur la coopération fiscale de l'ONU 2024, où on y voit l'abstention de la France.

2. Un paradoxe central : la France est pourtant l'un des pays les plus perdants du système actuel

La prudence de la France dans les négociations onusiennes contraste fortement avec ses propres intérêts budgétaires. Si les pays du Sud sont, proportionnellement à leurs ressources, les plus durement frappés par l'injustice fiscale internationale, la France figure, parmi les pays riches, comme l'un des perdants structurels du système fiscal mondial actuel. Selon le Tax Justice Network, la France perdrait chaque année près de 28 milliards de dollars du fait des seuls transferts artificiels de bénéfices des multinationales. **Ce montant atteint environ 33 milliards de dollars si l'on inclut l'évasion fiscale des individus les plus fortunés, soit près de 4 % des recettes fiscales annuelles du pays**¹⁸. Peu d'économies comparables présentent un tel niveau d'exposition. Des estimations complémentaires de l'Observatoire européen de la fiscalité montrent que **les grandes multinationales françaises contribuent de manière significative à ces pertes, étant responsables à elles seules de plus de 10 milliards d'euros de transferts de bénéfices chaque année déplacés vers des juridictions à fiscalité faible, causant une perte d'environ 4 milliards d'euros de recettes**¹⁹.



\$33 MILLIARDS

C'est ce que perd la France tous les ans à cause de l'évasion fiscale.

= Total des coupes budgétaires en France votées dans le budget 2025



SOURCE

Projet de loi de finances pour 2025

<https://www.economie.gouv.fr/actualites/un-cap-clair-et-des-efforts-supplementaires-pour-redresser-les-finances-publiques#:~:text=En%202025%2C%20les%20budgets%20de,milliards%20pour%20les%20collectivit%C3%A9s%20locales.>

Ce constat est d'autant plus frappant que la France traverse une crise budgétaire et sociale majeure. En 2025, alors que le déficit public dépassait 5 % du PIB, le projet de loi de finances pour 2025²⁰ a largement reposé sur des coupes massives dans les dépenses publiques, y compris une réduction historique de 35 % de l'aide publique au développement. **Le paradoxe est clair : le montant estimé des pertes liées à l'évasion fiscale est du même ordre de grandeur que les baisses de dépenses publiques votées en France pour 2025 : 33 milliards d'euros.** Autrement dit, l'argent existe. Ne pas le récupérer relève d'un choix politique assumé : faire payer l'austérité aux simples contribuables plutôt qu'aux multinationales et aux ultra-riches, qui profitent d'un système défaillant.

Ce manque à gagner alimente une trajectoire budgétaire qui reporte l'effort fiscal sur les ménages et les petites entreprises, tout en accentuant la régressivité du système fiscal français. Dans le même temps, des choix fiscaux passés ont réduit la contribution des grandes entreprises et des plus riches : baisse du taux de l'impôt sur les sociétés de 33 % à 25 %²¹ dispositifs favorables aux holdings patrimoniales, et quasi-absence de taxation effective des milliardaires.

Dans ce contexte, un cadre fiscal international plus juste – fondé sur une réallocation équitable des droits d'imposition, une lutte effective contre les transferts de bénéfices et une meilleure taxation des grandes fortunes – ne serait pas seulement un acte de solidarité internationale. Il constituerait aussi une opportunité budgétaire majeure pour la France, susceptible de renforcer ses finances publiques, de réduire les inégalités et de desserrer la contrainte qui pèse aujourd'hui sur les politiques sociales, climatiques et de solidarité internationale. **Aussi, la position ambiguë de la France, dans la réécriture de règles fiscales internationales, qui est pourtant largement lésée par ces dernières, apparaît non seulement politiquement incohérente avec son discours multilatéraliste, mais aussi économiquement contre-productive au regard de ses propres intérêts.**

3. De New-York à Nairobi : une difficulté à reconnaître l'impasse de l'OCDE

De New-York à Nairobi, la position française s'inscrit dans une stricte continuité diplomatique, largement alignée sur le cadre de l'OCDE. Cette cohérence apparente masque toutefois un déni politique majeur : l'échec des réformes fiscales internationales portées depuis plus d'une décennie par le G20 et l'OCDE. Ni dans ses interventions en séance, ni dans ses soumissions écrites, la France ne reconnaît explicitement l'impasse des piliers centraux du cadre BEPS. Le Pilier 1, censé adapter la fiscalité à l'économie numérique, est aujourd'hui politiquement mort. Le Pilier 2, présenté comme une avancée historique avec un taux minimal de 15 % sur les multinationales, s'est révélé largement inefficace, affaibli par des exemptions nombreuses et une architecture qui continue de favoriser les juridictions à faible fiscalité, et affaibli politiquement par le retrait des États-Unis. **En France, cette réforme se traduit par une déception budgétaire significative : le rendement attendu pour 2026 ne dépasserait pas 500 millions d'euros, contre 1,5 milliard initialement annoncé²².** La France investit ainsi politiquement un dispositif dont l'impact réel demeure marginal, alimentant un paradoxe croissant entre ses ambitions affichées en matière de justice fiscale et la défense d'un cadre qui ne corrige ni les transferts artificiels de bénéfices ni les déséquilibres structurels du système.

Cette logique de statu quo se retrouve dans l'approche française de la Convention-cadre onusienne sur la fiscalité. La France insiste sur la « stabilité » et la « sécurité juridique », plaidant pour une stricte complémentarité avec les instruments OCDE, ce qui revient de facto à figer un système pourtant reconnu comme défaillant. Elle évite toute remise en cause du cœur du problème : le système des prix de transfert, la non-reconnaissance des multinationales comme entités uniques et le refus de nouveaux critères de répartition des droits d'imposition fondés sur l'activité économique réelle.

À New-York, cette posture s'est traduite par une technicisation marquée des débats. Si la France a démontré une expertise reconnue sur certains sujets, notamment la fiscalité du numérique, elle est restée en retrait sur les enjeux centraux du mandat onusien : transparence fiscale, taxation des ultra-riches et réallocation équitable des droits d'imposition. À Nairobi, cette retenue s'est confirmée, la France soutenant une lecture minimaliste de la Convention et encourageant le renvoi des engagements structurants vers des protocoles optionnels, au risque de vider le texte de sa substance.

La soumission française de décembre 2025 illustre enfin une approche sélective du lien entre fiscalité et développement durable. Si le lien entre fiscalité et développement durable est mentionné, la France se limite à promouvoir des initiatives existantes qu'elle pilote déjà, sans promouvoir instruments fiscaux globaux, progressifs et réellement alignés avec les principes de pollueur-payeur et de responsabilités communes mais différenciées, nécessaires pour mobiliser des ressources fiscales à l'échelles pour la lutte contre le changement climatique. **En définitive, de New-York à Nairobi, la France peine à accepter que le cadre OCDE qu'elle a historiquement défendu ait atteint ses limites. En cherchant à préserver les standards existants, elle contribue paradoxalement à freiner une réforme multilatérale ambitieuse dont elle serait pourtant l'une des principales bénéficiaires.**

4. Une opportunité politique à saisir : la France peut encore contribuer à changer le cours de l'histoire fiscale

Les négociations de la Convention fiscale des Nations Unies placent aujourd'hui la France devant un choix politique clair. Derrière les discussions techniques, c'est la cohérence de sa politique économique, diplomatique et climatique qui est en jeu. À l'heure où le gouvernement justifie des politiques d'austérité au nom de la contrainte budgétaire, continuer à freiner une réforme fiscale internationale ambitieuse revient à accepter un système qui prive la France – comme les pays du Sud – de recettes considérables chaque année.

En persistant dans une posture ambiguë, alignée sur un cadre OCDE désormais à bout de souffle, la France contribue au maintien d'un statu quo coûteux, inefficace et socialement injuste. À l'inverse, un soutien clair et assumé à la Convention-cadre fiscale de l'ONU permettrait de reconnecter le discours français sur la justice fiscale et le multilatéralisme avec des choix politiques concrets. Il permettrait aussi de reconnaître qu'une réforme ambitieuse de la fiscalité internationale serait un levier direct pour desserrer l'étau budgétaire, financer les services publics, la transition écologique et la solidarité internationale, plutôt que de faire peser l'effort sur les ménages et les petites entreprises.

La France dispose d'atouts politiques majeurs. Membre du G7, du G20, de l'Union européenne, pays hôte de l'OCDE et acteur central des institutions financières internationales, elle a la capacité d'influer sur les équilibres du processus onusien. Dans un contexte marqué par le retrait des États-Unis et l'affaiblissement durable des réformes pilotées par l'OCDE, son positionnement peut faire basculer la dynamique du côté d'un multilatéralisme réellement universel et efficace. La présidence française du G7 en 2026 constitue à cet égard un rendez-vous politique majeur. Elle offre une occasion concrète d'envoyer un signal fort : celui d'un pays prêt à sortir des demi-mesures, à reconnaître l'impasse du cadre actuel et à soutenir une refondation de la gouvernance fiscale mondiale à la hauteur des crises sociales, climatiques et démocratiques.

Soutenir pleinement la Convention fiscale de l'ONU, ce n'est pas renoncer à la souveraineté fiscale nationale. C'est au contraire admettre que, face à des multinationales et des ultra-riches capables d'organiser l'évasion fiscale à l'échelle mondiale, seule une réponse collective et ambitieuse permet de reprendre le contrôle. La France peut encore choisir d'être du côté d'une réforme qui protège l'intérêt général et restaure la capacité d'action des États. Ou elle peut rester spectatrice d'un système défaillant, dont le coût politique, social et budgétaire ne cesse de s'alourdir.

4

QUELS ENJEUX POUR LA SUITE ? UNE ANNÉE 2026 DÉCISIVE POUR L'AVENIR DE LA JUSTICE FISCALE MONDIALE

L'année 2025 aura marqué une rupture. Après des décennies de blocages et de réformes inabouties, les négociations d'une Convention fiscale des Nations Unies sont entrées dans une phase concrète et décisive. Les sessions de New York puis de Nairobi ont permis de poser les bases politiques du processus, de révéler les lignes de fracture entre États, mais aussi de confirmer l'ampleur des attentes placées dans ce nouveau cadre multilatéral. Pour autant, rien n'est acquis. La fenêtre historique ouverte en 2022 reste fragile, et les prochains mois seront déterminants pour savoir si la Convention deviendra un véritable instrument de transformation ou un compromis minimaliste sans portée réelle.

La session de Nairobi a constitué un tournant important en ouvrant la phase de rédaction effective de la Convention. Ce passage à l'écrit marque une nouvelle étape : il ne s'agit plus seulement d'échanger des positions de principe, mais bien de confronter des visions opposées de ce que doit être le futur système fiscal international. Les sessions de négociations de 2026 seront à cet égard, des moments charnières. Elles devront permettre de transformer un projet de texte encore largement insuffisant en une base de négociation substantielle, reflétant réellement le mandat confié par l'Assemblée générale des Nations Unies.

L'enjeu central de ces prochaines sessions sera politique. Il s'agira de déterminer si la Convention-cadre portera des engagements clairs et structurants sur les questions au cœur de l'injustice fiscale mondiale – répartition équitable des droits d'imposition, taxation des multinationales et des ultra-riches, transparence fiscale, lien avec le développement durable – ou si ces sujets seront relégués à des protocoles ultérieurs, au risque de vider la Convention de sa substance. Derrière ce débat se joue une question fondamentale : construire un système fiscal international cohérent et universel, ou reproduire, sous une autre forme, les logiques fragmentées et optionnelles qui ont caractérisé les cadres dominés par l'OCDE.

Ces prochaines sessions devront également clarifier l'architecture globale du futur système. La relation entre la Convention-cadre et les protocoles, avec les conventions fiscales existantes, le caractère contraignant des engagements, ainsi que les mécanismes de suivi et de gouvernance à long terme seront au cœur des discussions. La crédibilité du processus dépendra de la capacité des États à dépasser une approche purement technique pour assumer pleinement les choix politiques nécessaires à une réforme systémique.

Dans ce contexte, la responsabilité des États du Nord sera particulièrement scrutée. Leur capacité à sortir d'une logique de préservation du statu quo, à reconnaître l'échec des cadres existants et à s'engager de bonne foi dans une refondation multilatérale conditionnera largement l'issue des négociations. Pour des pays comme la France, l'année 2026 constituera un test décisif : celui de la cohérence entre leurs discours sur le multilatéralisme, la justice sociale et climatique, et leurs positions concrètes dans les négociations fiscales internationales.

La société civile, enfin, doit rester un acteur clé de cette séquence, et de jouer un rôle de vigie, de force de proposition et de relais des attentes des populations les plus affectées par l'injustice fiscale. Sa mobilisation sera déterminante pour empêcher que la Convention ne soit affaiblie par des compromis techniques ou procéduraux, et pour maintenir la pression en faveur d'un accord ambitieux, équitable et aligné avec les objectifs de développement durable.

La fiscalité internationale a longtemps été un domaine réservé, opaque et dominé par quelques acteurs. Le processus onusien en cours ouvre la possibilité d'un changement de paradigme. 2026 dira si les États sont prêts à saisir cette opportunité historique ou s'ils choisiront de la laisser s'échapper.

Le CCFD–Terre Solidaire, aux côtés de ses partenaires et alliés, restera pleinement mobilisé pour que cette Convention devienne un véritable levier de justice fiscale, sociale et climatique, à la hauteur des enjeux du XXI^e siècle.

5

RECOMMANDATIONS

Le CCFD-Terre Solidaire **appelle la France à soutenir pleinement et à s'engager constructivement dans le processus de négociation d'une Convention-cadre fiscale à l'ONU, et à sortir de son ambiguïté dans l'effort de construction d'un nouveau système fiscal international véritablement juste et équitable.** Elle l'appelle ainsi à :

- 1. Adopter une position constructive sans entraver le processus de négociations et ses modalités en faveur d'une Convention-cadre fiscale ambitieuse et contraignante,** en promouvant et facilitant la participation des pays du Sud, des parlementaires et de la société civile dans les négociations.
- 2. Soutenir lors du processus de négociations des propositions ambitieuses permettant de corriger les failles du système fiscal international,** notamment par :
 - La mise en place **d'une taxation unitaire des multinationales selon leurs activités réelles dans les pays où elles opèrent,** assortie d'un **taux de taxation minimal ambitieux** permettant une allocation équitable des droits d'imposition entre les pays,
 - La mise en place d'un **mécanisme global de taxation de la fortune des individus les plus riches** contribuant à une répartition plus équitable des richesses à l'échelle mondiale,
 - La mise en place **d'instruments de fiscalité environnementale progressive fondés sur le principe pollueur-payeur et sur celui des responsabilités communes mais différenciées,** au service du développement durable, comme une surtaxe sur les profits des entreprises fossiles et des secteurs fortement polluants, permettant aux Etats **de dégager des ressources nouvelles, prévisibles et pérennes pour financer l'action climatique.**
 - La mise en place de **mécanismes effectifs et inclusifs de transparence fiscale** (registre mondial des bénéficiaires effectifs, registre mondial des actifs et publication systématique des reporting pays-par-pays),
 - La **création d'un organe intergouvernemental sur les questions fiscales, sous l'égide de l'ONU,** permettant de pleinement prendre en compte en matière fiscale les différents besoins, priorités et capacités de tous les pays, en particulier des pays en développement, et garantissant une participation universelle des pays sur les questions fiscales et une redevabilité des pays membres de la Convention,
 - Un **alignement de la gouvernance fiscale mondiale aux autres engagements et obligations des gouvernements,** en particulier ceux relatifs aux droits humains, aux objectifs de développement durable des Nations unies, à l'égalité, et à la protection du climat et de la biodiversité.
- 3. S'assurer que les autres initiatives sur la fiscalité internationale, notamment celles impulsées par la France s'alignent sur le processus onusien de Convention-cadre** et ne cherchent pas à détourner ou affaiblir son cadre et son ambition.
- 4. Utiliser sa présidence du G7 en 2026 en y relayant les demandes de réformes structurelles du système économique et financier mondial portées par les pays du Sud,** notamment dans des cadres multilatéraux universels de négociations, en particulier en matière fiscale. La France doit utiliser notamment ce G7 pour **reconnaitre les dysfonctionnements du système fiscal international actuel et son incapacité à garantir une répartition juste et équitable des richesses dans le monde,** et pour **exprimer un soutien politique clair** au processus de négociation d'une Convention-cadre contraignante des Nations unies sur la coopération fiscale internationale.
- 5. S'assurer que les droits d'imposition ou les recettes fiscales provenant de nouvelles taxes** dans le cadre de cette Convention, y compris les taxes sur les grandes fortunes et les taxes liées à l'environnement, **soient équitablement répartis entre les pays** et consacrés à **la réduction des inégalités** entre les pays et à l'intérieur de ceux-ci, à l'atteinte des **objectifs du développement durable, de la justice climatique** et à la protection et **promotion des droits humains.**

Retrouvez l'ensemble des propositions de la société civile dans le [Catalogue de propositions d'articles pour la nouvelle Convention-cadre des Nations unies sur la coopération fiscale internationale coordonnée par l'Alliance globale pour la justice fiscale \(GATJ\) en 2025](#), auquel le CCFD-Terre Solidaire a participé.

NOTES DE FIN

1. [L'Alliance Globale pour la Justice fiscale \(GATJ\)](#), organisation chapeau sur la justice fiscale dirigée par le Sud dont le CCFD-Terre Solidaire est membre
2. [The State of Tax Justice Network](#), Tax Justice Network, 2024
3. [A UN Tax Convention ? Exploring the merits and feasibility of a new international convention on tax and financial transparency](#), Norwegian Academy of International Law, 2022
4. [La fortune des milliardaires dans le monde a plus que doublé en dix ans](#), Les Echos, 2024
5. [L'art de prendre sans entreprendre - L'injustice de la pauvreté face aux richesses imméritées issues du colonialisme](#), Oxfam France, 2025
6. [The State of Tax Justice Network](#), Tax Justice Network, 2024
7. [Résolution 77/244](#). Promotion d'une coopération internationale inclusive et efficace en matière fiscale à l'Organisation des Nations Unies, Assemblée générale des Nations unies, 2022
8. [Résolution 78/230](#). Promotion d'une coopération internationale inclusive et efficace en matière fiscale à l'Organisation des Nations Unies, Assemblée générale des Nations unies, 2023
9. [Comité intergouvernemental de négociations](#) pour une Convention-cadre des Nations unies sur la coopération fiscale internationale
10. [Make polluters pay Proposal for a surtax on fossil fuel industries' profits](#), Eurodad & GATJ, 2025
11. [Latindadd](#), Réseau latino-américain et caribéen pour la justice économique, sociale et climatique, partenaire du CCFD-Terre Solidaire
12. [AIDC](#), Alternative Information & Development Center, partenaire sud-africain du CCFD-Terre Solidaire, [Soumission conjointe](#) de la société civile et des syndicats concernant le projet de texte de Convention-cadre, publiée le 24 octobre 2025
13. [Catalogue de propositions d'articles pour la nouvelle Convention-cadre des Nations unies sur la coopération fiscale internationale](#), Alliance globale pour la justice fiscale (GATJ), 2025
14. [Soumission de la France au comité de négociations](#), Workstream I – Co-Leads' Draft Issues Note, Juillet 2025
15. [Soumission de la France au comité de négociations](#), Workstream I – Co-Leads' Draft Issues Note, Octobre 2025
16. [Profil de la France](#), Tax Justice Network, 2026
17. [Shift or Share? Profit Shifting and Workers' Profit-Sharing](#), EU Tax Observatory, 2025
18. [Projet de loi de finances pour 2025](#), Ministère de l'Action et des Comptes Publics, 2025
19. [The Missing Profits of Nations](#), Thomas Tørsløv, Ludvig Wier & Gabriel Zucman, 2022
20. [Annexe au projet de loi de finances pour 2026](#), Ministère de l'Action et des Comptes Publics, 2025

Le CCFD-Terre Solidaire est une ONG de solidarité internationale qui lutte depuis plus de soixante ans pour faire reculer la faim et avancer la dignité de chacun-e.

Ici, nous sensibilisons l'opinion publique avec nos 7800 bénévoles engagé-es. Là-bas nous soutenons plus de 500 associations locales qui développent des solutions adaptées à leur territoire dans 70 pays.

Ici et là-bas, nous dénonçons les règles génératrices d'inégalités en interpellant les institutions.

C'est la conjugaison de toutes ces forces qui nous permet de faire avancer nos quatre combats fondamentaux : souveraineté alimentaire, justice économique, migrations internationales et



**TERRE
SOLIDAIRE**
Agir là où commence la faim