

Le G20 doit trouver une trajectoire de sortie des crises actuelles, juste et équitable

**Recommandations de la CIDSE au Sommet du G20
Cannes, les 3-4 novembre 2011**

Introduction

C'est en 2008 que les Chefs d'État des pays du G20 se sont réunis pour la première fois afin de s'atteler collectivement à la crise financière. Trois ans plus tard, l'économie mondiale continue d'affronter plusieurs crises dont les citoyens ordinaires ressentent les effets aux quatre coins du monde. Ce sont les ménages pauvres qui souffrent le plus. Plus que jamais, on a besoin d'actions coordonnées et innovantes pour stimuler l'économie mondiale, au travers de mesures nationales et collectives qui tiennent compte de la réalité contemporaine : le changement climatique, l'épuisement des ressources et un fossé des inégalités qui ne cesse de se creuser. Alors qu'un léger vent d'optimisme avait soufflé en 2010, portant à croire que quelques ajustements politiques avaient suffi pour redresser l'économie, la crise financière de 2011 a tout remis en question. On attend toujours des économies des pays développés qu'elles mettent en place les réformes nécessaires pour créer des emplois décents, pour répondre à la demande de combustibles tout en veillant à ne pas le faire au travers d'activités économiques non durables, et pour stimuler des offres de crédit et de services qui cherchent avant tout à maximiser le bien-être de la société.

Une nouvelle récession dans l'hémisphère Nord aurait rapidement un effet négatif pour les pays en développement : bien qu'ayant contribué au redressement, ces pays aborderaient cette nouvelle séquence avec une bien moindre capacité à fournir les stimuli fiscaux et monétaires qu'en 2008.

L'opacité du système financier, l'absence de procédures équitables, systématiques et transparentes pour régler les crises de la dette souveraine, le peu de mécanismes disponibles pour réchapper à la crise (comme par exemple, la lutte contre l'évasion fiscale et l'évitement fiscal ou l'utilisation de droits de tirage spéciaux) et l'instabilité monétaire internationale constituent autant de problèmes directement liés aux politiques – ou à l'absence de politiques – des pays du G20. Ces pays n'ont pas non plus réussi à boucler de manière satisfaisante des dossiers politiques qui contribueraient à stabiliser l'économie et à améliorer le bien-être des populations de la planète, comme l'application d'une taxe sur les transactions financières, par exemple.

58 pour cent de la population pauvre vit dans les neuf pays en développement à revenu intermédiaire membres du G20. Les politiques menées par l'ensemble des pays du G20 affectent profondément les pauvres de la Terre. Il apparaît toutefois que l'ordre du jour du G20 gravite autour de la poursuite du redressement économique des pays riches, pour dynamiser la demande internationale. Le G20 est le chantre d'un modèle de développement basé sur la croissance et la place des grandes entreprises dans le développement des infrastructures, un modèle largement

décrié et dont on connaît les lacunes en matière de responsabilité fiscale, sociale et environnementale des sociétés multinationales. Il apparaît en outre que l'agenda de développement ne tient pas compte de l'impact significatif que les décisions du G20 peuvent avoir sur les hommes, les femmes et les enfants en situation de pauvreté. Il aurait fallu pour cela que le renforcement des capacités des micro-producteurs et des micro-entrepreneurs – qui opèrent généralement dans l'économie informelle des pays en développement – devienne une priorité et le principal pilier de l'agenda de développement.

La CIDSE, une alliance de 16 agences catholiques de développement d'Europe et d'Amérique du Nord, mesure l'importance des décisions prises par les pays du G20 pour les hommes, les femmes et les enfants en situation de pauvreté de ces pays et d'ailleurs. Cela dit, la CIDSE craint que l'indécision du G20, ou ses décisions dénuées de cohérence et de considération pour le développement, ne compliquent plus encore l'existence de celles et ceux qui veulent vivre et travailler décemment ou pire, qu'elles n'entraînent une nouvelle vague de paupérisation. La CIDSE tient par conséquent à attirer l'attention du G20 sur les questions dont il devrait se saisir sans délai et lui recommander quelques mesures spécifiques à prendre.

1. Régulation financière mondiale

Les mesures qui se discutent actuellement en vue de réguler la finance, de décourager la spéculation, d'éviter de nouvelles crises et de réorienter le secteur financier afin qu'il octroie des crédits à des activités productives et utiles socialement sont soit différées, soit pas assez musclées pour rompre avec les habitudes. Elles n'offrent en outre aucune garantie qu'un financement public ne sera pas – une nouvelle fois – nécessaire pour sauver des entreprises qui auront fait le choix et profité d'une prise de risque excessive. Pour instaurer un climat propice au développement, d'autres actions doivent être engagées, à savoir :

- 1 Un cadre de coopération pour la supervision internationale des banques, pour ne plus avoir un système où l'on gère les risques à coups d'incitants commerciaux et pour conférer aux autorités locales une plus grande marge de manœuvre, à la lumière notamment de leur évaluation des risques systémiques, et de la nécessité d'une réglementation anticyclique des capitaux.
- 1 Des plans pratiques et efficaces pour s'engager auprès des institutions financières mondiales d'importance systémique. Le relèvement des niveaux de fonds propres que le Comité de Bâle a annoncé pour les institutions financières d'importance systémique est destiné à compenser les risques supplémentaires inhérents à ces institutions, mais suivent la même logique douteuse que l'accord de Bâle, en étant trop faible que pour véritablement émousser la tentation de prendre des risques et en n'étant imposé qu'à un nombre d'établissements trop restreint. Dans les propositions qu'il formule pour renforcer la capacité des autorités à tempérer les institutions financières d'importance systémique, le Conseil de stabilité financière a choisi d'ignorer les recommandations visant à réduire la taille et la complexité d'institutions financières qui, parfois, n'ont rien apporté à la société.
- 1 Publier la liste tant attendue des juridictions qui ne respectent pas les normes réglementaires et imposer des sanctions aux territoires qui ne s'alignent pas sur la réglementation prudentielle internationale.
- 1 Proposer des alternatives au modèle de « l'émetteur-payeur », qui crée des conflits d'intérêts compromettant la qualité du service fourni par les agences. Les mesures réglementaires demandant à ce que soient retirées de la législation les dispositions juridiques incitant à se fier aux agences de notation du crédit ne parviendront pas, du moins à court terme, à atténuer le recours dans les faits à ces agences de notation du crédit.

- }] Adopter des mesures politiques qui mettent un terme au conflit d'intérêt que connaissent les sociétés qui, parallèlement à leurs services comptables, offrent également des services de conseil et expliquent à leurs clients comment éviter l'impôt.
- }] Réguler le marché des produits de base pour prévenir les risques systémiques et de manipulation, au travers notamment d'exigences de marges pour les traders et de limites de position ; réintroduire les règles qui distinguent les opérateurs de marché des traders commerciaux pour limiter la spéculation excessive d'acteurs suspects. La participation d'institutions garanties par l'État à des instruments dérivés sur produits de base devrait elle aussi être sévèrement réglementée – sinon totalement interdite, du moins conformément à la règle Volcker de la législation américaine – et être obligatoirement soumise à des niveaux de marge et de réserve de capitaux plus élevés. Les transactions hors cote devraient se faire au travers d'échanges publics et tous les investisseurs devraient être soumis à un plafonnement des positions spéculatives cumulées (nombre et valeur totale des contrats pour un produit de base) et à des niveaux de marges plus élevés.
- }] À l'image de l'UE, bannir l'achat de CDS (Credit Default Swaps) nus pour combattre la spéculation sur la dette souveraine.

2. Réformer le système monétaire international

Il faut d'urgence amorcer une transition méthodique vers un système monétaire international garant de la stabilité, du commerce et d'un mécanisme adéquat pour ajuster les déséquilibres globaux sans provoquer de récession. La réforme du système monétaire était une priorité avouée de la Présidence française du G20. Non seulement le G20 n'est pas parvenu à engager cette réforme – ce qui peut se comprendre vu le calendrier initialement prévu – mais il n'est pas arrivé non plus à s'entendre sur un plan d'action raisonnable. La CIDSE a maintes fois vanté les mérites d'une réorganisation du système des droits de tirage spéciaux comme pierre angulaire du système monétaire international. Correctement appliquée, cette mesure pourrait engendrer des financements supplémentaires pour le développement et le climat, soutenir le plein emploi à travers le monde et elle devrait s'accompagner d'un cadre crédible pour la gestion et la coordination des taux de change.

La CIDSE préconise aussi la mise en place de mécanismes régionaux et sous-régionaux de coopération monétaire. Elle est très déçue à cet égard que le G20 ait préféré appliquer un principe d'universalité et regrouper au sein du FMI des dispositifs de financement et de liquidités régionaux, divers, souples et contextuels, plutôt que de se féliciter de ce qu'ils pouvaient apporter à la stabilité financière mondiale.

Le G20 a choisi de donner la priorité à un débat sur la réforme de la surveillance et des prêts octroyés par les structures anachroniques du FMI, un débat qui tourne en rond depuis plus de dix ans. Les propositions actuelles en faveur d'un filet de sécurité financier mondial pourraient ouvrir la voie à des volumes de prêts élevés en temps de crise. Sans mécanisme obligeant les prêteurs du secteur privé à assumer leur part du fardeau, ce « filet de sécurité » pourrait devenir un filet de sécurité pour les prêteurs privés, qui favoriserait leur aléa moral. S'agissant d'un autre sujet auquel le G20 a décidé d'accorder la priorité, le « cadre de gestion des flux de capitaux », la CIDSE craint que ce processus ne se solde par un affaiblissement du droit qu'ont les pays, en vertu de l'Art. VI des Statuts du FMI, d'appliquer des restrictions sur les comptes de capital. Certains rapports préliminaires du FMI recommandent en effet de soumettre l'exercice de ce droit à certaines conditions.

3. S'atteler au problème de la dette souveraine de manière systématique, équitable et transparente

La crise de la dette à laquelle sont confrontés plusieurs pays européens démontre une fois encore que les cadres de restructuration de la dette sont systématiquement sous-calibrés, aussi bien en termes de résultats que de niveau de réduction de la dette. Ce sont les citoyens ordinaires et surtout les groupes vulnérables – où les femmes prédominent – qui souffrent le plus des mesures anticrise. C'était vrai pour les pays en développement depuis des décennies. Aujourd'hui, c'est également vrai pour de nombreux pays du Nord.

Les instances disposant de l'expertise et des compétences requises (la CNUCED, les institutions financières internationales, la société civile, etc.) doivent élaborer un cadre contraignant, indépendant et prévisible pour l'arbitrage des créances souveraines et édicter des normes de prêt et d'emprunt responsables à adopter en toute hâte. Ce cadre permettrait de contrer les effets négatifs de la crise de la dette souveraine sur la stabilité sociale d'un pays en général, et des groupes vulnérables en particulier. Il comblerait également un vide dans la gouvernance mondiale de la dette souveraine.

4. Mettre un terme à l'opacité du système financier

Depuis longtemps déjà, le G20 reconnaît que l'opacité du système financier participe à l'instabilité et hypothèque les efforts publics de régulation et de perception des recettes. Le rythme des réformes est beaucoup trop lent par rapport à l'ampleur du problème. Les pays du Sud n'ont guère profité des petites avancées enregistrées en matière de coopération fiscale, alors que les récents accords conclus par la Suisse avec l'Allemagne et le Royaume-Uni risquent d'annihiler tous les efforts internationaux déployés en faveur d'une plus grande transparence. Après leur réunion à Washington, par exemple, les Ministres du développement du G20 avaient demandé que la Convention concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale soit adoptée. À Cannes, les pays du G20 annonceront peut-être la ratification de la Convention mais rien n'a été fait pour garantir la participation des paradis fiscaux. Sous l'égide de l'OCDE, le Forum mondial sur la fiscalité et le développement et les revues par les pairs ont tenté de résoudre certains problèmes liés aux échanges de renseignements. Plus de 700 Accords d'échange de renseignements fiscaux (AERF) et Conventions de double imposition ont ainsi été conclus. Un tiers seulement de ces accords et conventions sont néanmoins entrés en vigueur. 93 ne répondent même pas aux normes de l'OCDE. Aucune nouvelle liste des juridictions non coopératives n'a été publiée et la menace de sanctions reste à l'état de menace, ce qui dénote clairement un manque de volonté politique. Pire que tout, les pays du G20 ne veulent toujours rien savoir du recours généralisé des sociétés transnationales aux paradis fiscaux. Le groupe de travail sur le développement avait inscrit la transparence et la discipline fiscale de ces sociétés à son ordre du jour de 2011 mais ses propositions concrètes ont été retirées en dernière minute. Pour matérialiser les minimales avancées obtenues via les accords du G20, des mesures concrètes devraient être prises, au rang desquelles :

- 1 Des consultations publiques dans le cadre des revues par les pairs, avec un périmètre suffisamment large que pour permettre la participation de toutes les parties prenantes à ces revues.
- 1 L'imposition de registres officiels sur la propriété effective de toutes les sociétés, trusts, fondations et organisations caritatives dans toutes les juridictions, par l'entremise du Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI) et des revues par les pairs, le tout assorti de mesures de rétorsion vigoureuses et coordonnées à l'encontre des juridictions indisciplinées.

- }] L'adoption d'une définition juridique rigoureuse et unifiée de l'évasion fiscale et la répression de la fraude fiscale – y compris par les sociétés transnationales – et des concepteurs de procédés d'évasion fiscale sophistiqués.
- }] Des indications concrètes de l'adhésion des pays du G20 à la Convention concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale, et des pressions sur leurs dépendances et leurs juridictions pratiquant le secret des opérations pour qu'elles y adhèrent également. Le refus de ratifier cet instrument multilatéral devrait figurer parmi les critères de définition d'un paradis fiscal.
- }] La définition d'un calendrier pour l'instauration de normes techniques qui facilitent l'échange automatique et complet des renseignements entre les instances compétentes (entre l'OCDE et le Comité d'experts de la coopération internationale en matière fiscale de l'ONU, par exemple) en vue de les incorporer dans la Convention précitée.
- }] Le respect de l'engagement pris lors la Conférence de suivi du financement du développement (Doha, 2008) de renforcer le Comité fiscal des Nations unies.

5. Donner la priorité à des stratégies équitables et propices au développement afin de sortir les économies de la crise

Outre la lutte contre les causes directes de la crise, la reprise de la croissance économique figure à l'agenda politique du G20 depuis son Sommet de Séoul. Choisir la croissance économique comme axe de redressement, c'est avoir la vue courte et se condamner à revoir demain les problèmes que l'on tente de résoudre aujourd'hui. Cette vision devrait se doubler d'efforts visant à éliminer les faiblesses systémiques, à créer des emplois décents, à assurer le bien-être humain et à tenir compte de défis tels que le changement climatique et l'épuisement des ressources naturelles. Les pays du G20 doivent donner la priorité à des stratégies qui les aident à consolider leurs économies tout en renforçant leur tissu social et le bien-être de la planète et de la population mondiale.

1. Donner la priorité au secteur de l'artisanat et de la petite entreprise

L'investissement dans le secteur de l'artisanat et de la petite entreprise permet de diversifier et de renforcer les économies, non seulement en élargissant la gamme des produits et des services qui font la richesse économique d'un pays, mais aussi en dynamisant les marchés locaux et régionaux. Comme ce secteur occupe essentiellement des hommes et des femmes pauvres, y investir est également un moyen de réduire plus efficacement la pauvreté. Une étude récemment menée dans six pays en développement (le Brésil, la Bolivie, le Cambodge, l'Indonésie, la Tanzanie et la Zambie) révèle que l'économie informelle contribue significativement au PIB de ces pays, de 18,3% au Brésil à 62 % au Cambodge. Le secteur informel fournit en outre de l'emploi à une part importante de la population, jusqu'à 90% en Tanzanie et en Zambie.¹

Les artisans et les petits entrepreneurs ont besoin d'autres stratégies que celles qui dominent actuellement l'élaboration des politiques économiques. Le G20 devrait par exemple s'écarter des modèles de la Banque mondiale (enquêtes sur les Climats d'investissements et indicateurs du projet « Doing Business », par exemple) au profit de modèles qui continuent d'investir dans les hommes et les femmes pauvres, y compris lorsque la force de travail est le principal actif de leur processus productif.

1. « Just Economics. Estimating the Size of Small-Scale Enterprise in Developing Countries. » Non publié.

L'investissement dans les ressources humaines et dans les toutes petites activités économiques apparaît comme une stratégie complémentaire et importante pour dynamiser les investissements étrangers, le commerce, voire même une action de politique industrielle au service du développement. Les entreprises locales profitent essentiellement de la présence d'investisseurs étrangers par les liens qu'elles entretiennent avec eux, généralement au titre de fournisseurs, et par tout ce que leur apprend cette interaction. Pour ce faire, les entreprises locales doivent disposer à la fois d'un espace et de moyens suffisants pour se développer et devenir des fournisseurs et d'une réserve de capacités suffisantes pour pouvoir adopter de nouvelles pratiques et acquérir de nouveaux savoirs. Faute de quoi, la dynamisation des exportations ou la promotion des investissements étrangers ne se traduiront que par des améliorations limitées, voire même par un développement enclavé.

Il faudrait par ailleurs diversifier les types d'investissement. Par exemple : l'intérêt du G20 pour les infrastructures ne devrait pas se limiter aux grandes infrastructures et aux infrastructures d'exportation. La construction de routes rurales pour permettre aux agriculteurs de desservir les marchés locaux fait également partie d'un agenda de développement économique favorable aux pauvres.

2. Réguler les investissements étrangers directs et les sociétés transnationales

Les sociétés transnationales ont longtemps fait figure d'acteurs incontournables pour le développement économique des pays pauvres. Elles peuvent dynamiser la croissance, créer des emplois, engendrer des recettes fiscales, apporter de nouveaux capitaux et de nouvelles idées. En l'absence de réglementation, la contribution des investissements étrangers et du secteur privé au développement n'est pas toujours ou pas forcément positive. Les sociétés transnationales papillonnent souvent en fonction du climat d'investissement le plus lucratif, sans guère tenir compte de la concurrence fiscale que cela engendre entre les juridictions. Beaucoup d'entre elles élaborent des stratégies complexes du prix du transfert, de manière à transférer les bénéfices vers des filiales établies dans des juridictions fiscalement plus avantageuses pour éviter l'impôt. Dans le secteur des industries extractives, en particulier, de nombreux contrats juteux se concluent en achetant les élites locales. La plupart des sociétés transnationales ne divulguent pas le détail de leurs opérations par pays ; les communautés et les autorités fiscales locales ne disposent par conséquent que de peu d'informations pour évaluer l'impact de ces entreprises sur leur économie.

Les pays du G20, où sont établis les sièges de la plupart des sociétés transnationales, ont un rôle essentiel à jouer pour réglementer les investissements étrangers et les sociétés transnationales. Il ressort d'une étude récemment menée par le CCFD-Terre Solidaire, une des organisations membres de la CIDSE, que 21 % des filiales des 50 plus grandes sociétés européennes sont établies dans des paradis fiscaux. Le G20, qui admet que l'évitement fiscal pratiqué par les sociétés transnationales entraîne une immense perte de recettes pour ses pays membres, se doit de remédier au problème en exigeant des rapports financiers par pays. On résoudrait ainsi une partie des problèmes liés à l'évitement fiscal et les administrations fiscales pourraient plus facilement détecter les hiatus et déterminer les taxes dues pour les opérations commerciales effectuées dans leur pays.

Le G20 s'est dit prêt à aborder la question de la régulation pour résoudre la crise financière. Le communiqué de septembre 2011, dans lequel les Ministres du développement du G20 exhortent les sociétés multinationales à se montrer plus transparentes et plus respectueuses de la législation fiscale, constitue une avancée remarquable à cet égard, qu'il s'agit de consolider au travers de quelques démarches concrètes :

- }] Donner instruction à l'IASB (bureau international des normes comptables) de revoir la norme internationale d'information financière (IFRS) 8, relative aux secteurs opérationnels, afin d'obliger toutes les sociétés multinationales à établir des rapports par pays.
- }] Exhorter l'IASB à inscrire l'obligation de rapports par pays dans la norme internationale d'information financière (IFRS) 6, relative aux industries extractives, dans le cadre de sa révision actuelle.

3. S'entendre sur la mise en œuvre d'une taxe sur les transactions financières (TTF)

La CIDSE salue les efforts que l'Union européenne déploie au G20 afin de promouvoir la mise en œuvre d'une TTF. La TTF européenne proposée par la Commission constitue un premier pas dans la bonne direction.

Une TTF mondiale permettrait dans une large mesure de contrer le recours trop fréquent au levier commercial spéculatif et donc d'atténuer les fluctuations des prix des actifs en bourse, des taux de change et des prix des produits de base. Les recettes considérables engendrées par une TTF mondiale combleraient l'urgent besoin de fonds pour le financement de biens publics mondiaux tels que l'éradication de la pauvreté et la lutte contre le changement climatique.

La CIDSE est déçue que certains membres du G20 aient jusqu'ici refusé d'envisager le potentiel et l'urgence d'une TTF mise en œuvre à l'échelle mondiale. Face à l'animosité persistante de ces pays, les pays qui appliquent et sont en faveur de cette taxe devraient former une coalition afin d'ouvrir la voie à une TTF mondiale.

6. Réformer le FMI

La décision prise en 2010 par le G20 d'améliorer la représentation des marchés émergents / pays en développement au sein de son Comité exécutif n'a toujours pas été honorée, pas plus que les quelques changements décidés en 2008 en ce qui concerne les droits de vote. L'appel du G20 à revoir la formule des quotas avant 2013 est une bonne chose. Mais il n'y aura de véritable équité dans la répartition des droits de vote que si cette révision s'accompagne d'un engagement à tenir compte de variables « orientées vers la demande », susceptibles de favoriser les pays en développement, plutôt que des variables « orientées vers l'offre » qui prévalent dans la formule actuelle. Les accords visant à améliorer la représentation des pays en développement au sein du Comité exécutif en leur octroyant deux sièges occupés jusqu'ici par des pays européens devraient être appliqués et profiter aux juridictions les plus peuplées. Il convient de noter que si l'un de ces sièges allait à l'Afrique, les trois sièges qui seraient alors occupés par des Africains seraient ceux où la charge de travail resterait la plus élevée.



CIDSE Members



Austria



Belgium



Belgium



Canada



England and Wales



France



Germany



Ireland



Italy



Luxembourg



the Netherlands



Portugal



Scotland



Spain



Switzerland



USA

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

Personne de contact de ce document : Jean Saldanha, [saldanha\(at\)cidse.org](mailto:saldanha(at)cidse.org), +32 2 233 37 53

Octobre 2011