



Assemblée générale

Soixante-dixième session

Documents officiels

Conseil économique et social

Distr. générale
14 décembre 2015
Français
Original : anglais

Assemblée générale
Deuxième Commission
17^e séance

Conseil économique et social
Session de 2016
3^e séance

Compte rendu analytique de la réunion conjointe de la Deuxième Commission et du Conseil économique et social sur « Les flux financiers illicites et le financement du développement en Afrique »

Tenue au Siège, à New York, le vendredi 23 octobre 2015, à 10 heures

Coprésident : M. Logar (Président de la Deuxième Commission) (Slovénie)

Coprésident : M. Oh Joon (Président du Conseil économique et social) . . . (République de Corée)

Sommaire

Déclarations liminaires

Débat sur les flux financiers illicites et le financement du développement en Afrique

Déclarations finales

Le présent compte rendu est sujet à rectifications.

Celles-ci doivent être signées par un membre de la délégation intéressée, adressées dès que possible au Chef du Groupe du contrôle des documents (srcorrections@un.org) et portées sur un exemplaire du compte rendu.

Les comptes rendus rectifiés seront publiés sur le Système de diffusion électronique des documents (<http://documents.un.org/>).

15-18532X (F)



Merci de recycler 



La séance est ouverte à 10 h 10.

Déclarations liminaires

1. **M. Logar** (Coprésident) dit que la Commission économique pour l'Afrique (CEA) a été chargée de créer l'actuel Groupe de haut niveau sur les flux financiers illicites en provenance de l'Afrique, afin de faciliter un développement accéléré et soutenu de l'Afrique qui dépende autant que possible de ses propres ressources. Le Groupe est parvenu à la conclusion que la lutte contre les flux financiers illicites en provenance de l'Afrique était impérative et a engagé l'Union africaine à élaborer un cadre mondial de gouvernance afin de déterminer les conditions dans lesquelles les avoirs seraient gelés, gérés et rapatriés. Le rapport du Groupe note que l'architecture mondiale de la lutte contre les flux financiers illicites demeure incomplète; manifestement, des réformes sont nécessaires pour promouvoir la coopération et la coordination au niveau mondial afin d'enrayer les flux financiers illicites en provenance d'Afrique et d'ailleurs.

2. La présente réunion doit d'abord réfléchir aux moyens que les Nations Unies pourraient utiliser pour aider les pays africains à lutter contre les flux financiers illicites aux niveaux national et régional en tirant parti des enseignements des autres régions. Deuxièmement, la réunion devrait examiner comment les Nations Unies peuvent encourager une coopération et une coordination mondiales plus grandes entre les entités s'occupant du problème, notamment les gouvernements, les donateurs, les institutions financières et les organisations internationales. Il se demande comment de nouvelles initiatives pourraient être rationalisées et intégrées dans un effort mondial cohérent visant à lutter contre les flux financiers illicites entre tous les pays. Troisièmement, il faut examiner les mesures à prendre pour encourager la création d'un instrument mondial de gestion financière qui soit en mesure de s'attaquer aux flux financiers illicites.

3. **M. Oh Joon** (Coprésident) dit que les pays africains refondent de fond en comble leur économie, créent des emplois, réduisent la pauvreté, luttent contre l'inégalité, émancipent les femmes et réalisent un développement durable en trouvant un bon équilibre entre les besoins économiques critiques et la viabilité sociale et environnementale. Pour réaliser concrètement les objectifs de développement durable,

les pays africains auront besoin de vastes investissements dans plusieurs secteurs du développement durable, alors qu'on ne voit pas bien d'où proviendrait ce financement. Les pays africains sont parmi les pays en développement qui ont le plus besoin, en proportion, de ressources financières. La mobilisation intérieure des ressources est une politique qui s'impose à tous les pays en développement, mais surtout aux pays africains.

4. Pour les pays en développement, les sorties illicites de capitaux représentent une déperdition majeure de devises, une érosion de leur assiette fiscale légale et la perte des possibilités d'investissement de la rente des ressources naturelles. On estime que les flux financiers illicites en provenance de l'Afrique représentent le montant faramineux de 50 milliards de dollars par an. La mobilisation des ressources intérieures, pour demeurer efficace, doit être complétée par une action bien marquée de lutte contre les flux financiers illicites.

5. **M. Zhan** (Directeur de la Division de l'investissement et des entreprises de la CNUCED), parlant depuis Genève par liaison vidéo, dit que la lutte contre les flux financiers illicites est indispensable pour que l'Afrique réalise les objectifs de développement durable et assure une transformation structurelle de son économie. Durant la période 2002-2012, l'Afrique aurait perdu, du fait des transferts financiers illicites, près de 530 milliards de dollars, ce qui est plus que le produit intérieur brut (PIB) d'un pays comme le Kenya pendant la même période. Les flux financiers illicites représentent une énorme perte pour le développement, sapent les institutions, épuisent les ressources pourtant bien nécessaires des États, réduisent les ressources pouvant être consacrées au développement et, en fin de compte, aboutissent à un alourdissement du fardeau fiscal intérieur. Les conséquences directes et indirectes des flux financiers illicites, notamment les répercussions sur la santé publique, l'éducation et l'emploi, constituent des obstacles majeurs à la transformation structurelle de l'Afrique.

6. Si le problème est grave, il n'est pas insoluble, moyennant l'aide d'institutions comme la CNUCED et le Département des affaires économiques et sociales. Ces institutions devraient aider les pays africains à renforcer la capacité de leurs institutions financières, des autorités fiscales et des ministères qui administrent les concessions accordées au secteur de l'industrie

extractive des ressources naturelles, de remédier aux flux financiers illicites, d'entreprendre une réforme fiscale pour élargir l'assiette fiscale et de réformer les procédures douanières afin de réduire l'ampleur de la falsification des prix du commerce international, et enfin de renforcer les initiatives de lutte contre le blanchiment d'argent.

7. La lutte contre les flux financiers illicites ne sera gagnée que si de graves questions de gouvernance sont résolues, en particulier celle de l'utilisation des recettes fiscales provenant des ressources naturelles, et si des institutions indépendantes, transparentes et comptables, en Afrique, sont renforcées. L'Afrique est la seule région du monde où les flux financiers illicites représentent environ 5 % du PIB, le secteur des ressources naturelles étant la principale source de ces fonds. Les asymétries de l'information, qui se traduisent par l'évasion fiscale et la falsification des prix du commerce international, et des formes de gouvernance mal adaptées contribuent au problème. Pour résoudre ces problèmes, les pays africains doivent encourager la transparence et la responsabilisation des organisations de la société civile en les renforçant et en appliquant des procédures budgétaires ouvertes et transparentes. Ils doivent également encourager les réformes institutionnelles pour garantir l'indépendance du pouvoir judiciaire, de la cour des comptes, des autorités douanières et de la banque centrale, et s'attaquer à tous les indices de corruption. En outre, chaque pays africain doit se doter d'une commission anticorruption et d'un service de surveillance des flux financiers illicites au sein de son administration fiscale et douanière. Enfin, chaque pays africain doit promouvoir des initiatives visant à encourager les hommes politiques et les fonctionnaires à publier régulièrement l'état de leur patrimoine.

8. La communauté internationale ne peut se dérober à la responsabilité de participer à la lutte contre le problème des flux financiers illicites en provenance de l'Afrique. Une coopération régionale plus forte doit s'établir entre l'Union africaine et les communautés économiques régionales; une coopération internationale plus intense s'impose, notamment par le canal du Comité d'experts de la coopération internationale en matière fiscale, de l'Initiative pour le recouvrement des avoirs volés et du Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales.

9. La façon dont les pays africains traitent avec les sociétés multinationales et les investisseurs étrangers directs est une autre question importante à propos de laquelle les organismes des Nations Unies et les services tels que la CNUCED et le Département des affaires économiques et sociales pourraient offrir des conseils sur les politiques que les gouvernements pourraient suivre afin d'être en mesure de définir une politique de l'investissement et de lutter contre l'évasion fiscale et les pratiques illicites des sociétés multinationales.

Débat sur les flux financiers illicites et le financement du développement en Afrique

10. **M. Maruping** (Commissaire aux affaires économiques, Commission de l'Union africaine) dit qu'avec les objectifs de développement durable, le nouveau Programme de développement durable à l'horizon 2030 et la troisième Conférence internationale sur le financement du développement, il est devenu impératif de s'occuper du problème persistant des flux financiers illicites à l'échelle mondiale. Ceci est particulièrement important en ce qui concerne les pays africains, car l'aide publique au développement (APD) continue à diminuer alors que l'investissement étranger direct (IED) demeure insuffisant. La mobilisation intérieure des ressources n'a pas non plus réalisé pleinement son potentiel. Ces trois phénomènes entraînent l'existence d'un déficit de financement qui, souvent, a été comblé par des emprunts extérieurs qui n'ont fait qu'aggraver un endettement extérieur déjà lourd. L'Afrique doit en outre s'attaquer à la tâche du financement de son Agenda 2063.

11. Plusieurs rapports indiquent que l'essentiel des flux financiers illicites, qui sont polymorphes et évoluent rapidement, est attribuable aux sociétés transnationales, en particulier dans l'industrie extractive. Les flux financiers illicites représentent une proportion du PIB beaucoup plus élevée dans les pays africains que dans d'autres régions du monde. Les Africains aspirent à une croissance économique novatrice, à l'élimination de la pauvreté et au développement humain, ce qui suppose une croissance économique élevée, soutenue, stable et solidaire caractérisée par une répartition équitable des revenus et de la richesse. Étant donné le niveau actuel de développement en Afrique, qui compte plus de 30 PMA

(pays les moins avancés) et plusieurs pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure, un taux de croissance économique d'au moins 7 % en termes réels serait nécessaire pour assurer la transformation économique du continent (et pour améliorer les capacités productives, la compétitivité, diversifier l'économie et créer une valeur ajoutée). Selon l'Agenda 2063, cela nécessitera le développement de l'infrastructure et la production d'énergie; une amélioration de la production agricole; le développement, le transfert et la diffusion de la technologie; une augmentation de l'investissement consacré à la santé publique, l'éducation et la formation, l'accent étant mis en particulier sur le développement des savoir-faire; l'accélération de l'industrialisation; la croissance du secteur des services; une plus grande intégration économique; le développement du secteur privé; et la participation, grâce au commerce international, aux chaînes d'offre sous-régionales, régionales et internationales.

12. L'Agenda 2063 comprend plusieurs projets et programmes à réalisation rapide dans les secteurs des transports, de la technologie, de l'infrastructure, de la paix et de la sécurité, du financement, de l'espace, de l'éducation et du commerce international, qui sont également pris en compte comme facteurs entrant dans la bonne gouvernance et la solution de problèmes transversaux tels que la parité des sexes, l'émancipation des femmes, l'emploi des jeunes et l'insertion, sur le lieu de travail, des personnes handicapées. La réalisation de l'Agenda 2063 sera sans doute couronnée de succès en raison de l'attention portée au soin d'éviter les erreurs des tentatives précédentes. On partira de la base afin d'assurer l'inclusion de tous, l'appropriation et l'engagement du secteur public, du secteur privé et de la société civile; un cadre reposant sur des initiatives, des résolutions, des stratégies et des programmes existants, continentaux et régionaux, complétera les stratégies nationales et les plans d'action pour assurer la cohérence de l'action entreprise.

13. L'Agenda 2063 devra être appliqué à tous les niveaux. Des cibles et des indicateurs précis faciliteront une gestion axée sur les résultats et le montage d'un mécanisme de responsabilisation faisant autorité. L'analyse du risque a déjà été menée et la capacité nécessaire pour réaliser le premier plan de 10 ans a été évaluée. L'adaptation du plan d'application aux situations nationales et sous-

régionales assurera l'intégration de l'Agenda 2063 dans les plans d'action nationaux et sous-régionaux. Une bonne stratégie de communication est déjà en place et les moyens de réalisation ont été étudiés avec soin.

14. Les 17 objectifs de développement durable sont tous présents dans les 20 objectifs de l'Agenda 2063, qui peut donc être considéré comme l'instrument de l'Afrique pour leur réalisation. Dans le financement de l'Agenda 2063, l'APD sera bienvenue, mais elle reste imprévisible et c'est une source sélective de financement assorti de conditionnalités qui amenuisent la marge de manœuvre politique. L'Agenda 2063 ne met donc pas tous ses espoirs dans l'APD, malgré les nombreux engagements pris à l'échelle internationale. La philanthropie, qui a joué un rôle important dans le financement de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), est par nature discrétionnaire et restera précaire, bien qu'elle soit une source bienvenue de financement. L'IED, de même, néglige depuis des années de se diriger vers l'Afrique en dépit des généreuses incitations offertes par les pays africains.

15. La mobilisation des ressources intérieures est donc la seule source de financement que contrôlent les pays africains; pourtant, leur potentiel de mobilisation des ressources intérieures reste pour l'essentiel inexploité. Les flux financiers illicites compliquent encore la situation; la base fiscale de chaque pays est affaiblie, ce qui conduit à des déficits et à des emprunts extérieurs qui souvent aggravent les problèmes de la dette souveraine; le fonctionnement des marchés financiers intérieurs se trouve faussé, privé de ses ressources; l'approfondissement financier est retardé; les déséquilibres budgétaires et financiers sont prolongés; l'allocation des investissements demeure inefficace; et les inégalités dans la répartition de la richesse se trouvent exacerbées. L'Union africaine est donc profondément préoccupée par l'effet des flux financiers illicites sur le financement de l'Agenda 2063. De même, la communauté internationale a exprimé son inquiétude, notamment lors des sommets du Groupe des Huit et du Groupe des Vingt, ce qui a conduit au lancement de l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives. La question des flux financiers illicites a été abordée par plusieurs organes des Nations Unies, comme la Deuxième Commission, le Conseil économique et social et le Département des affaires économiques et

sociales, mais aussi par la CNUCED et dans le Pacte mondial des Nations Unies, et elle est traitée dans plusieurs rapports des Nations Unies.

16. L'Afrique a pris l'initiative de lutter contre les flux financiers illicites en créant en 2012 le Groupe de haut niveau chargé de la question des flux financiers illicites en provenance d'Afrique. Ce groupe de haut niveau a publié un rapport détaillé, riche d'informations et, en 2015, il a rencontré les principales parties prenantes africaines. L'Union africaine a chargé divers organismes panafricains de travailler avec le Groupe, notamment la CEA et la Commission de l'Union africaine. La lutte contre les flux financiers illicites est un processus complexe et polymorphe : alors que certains problèmes pourraient être résolus à court terme, d'autres prendront plus de temps. Comme les flux financiers illicites ont un caractère mondial, aucune région au monde ne peut les éliminer à elle seule. Les Nations Unies sont donc le cadre tout indiqué pour mobiliser une action mondiale contre ce phénomène, et le Programme d'action d'Addis-Abeba offre la base légitime pour une action de la Deuxième Commission et du Conseil économique et social.

17. Il engage la Deuxième Commission à désigner un comité d'experts chargé de lutter contre les flux financiers illicites au niveau mondial et d'élaborer un plan d'action pour éliminer le phénomène au plus tard en 2030. Le Conseil économique et social devrait travailler avec la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale et utiliser les dispositions de la Convention des Nations Unies contre la corruption pour définir un cadre mondial permettant de combattre à l'échelle mondiale et de façon décisive le phénomène des flux financiers illicites, peut-être sous la forme d'un protocole relatif à un instrument déjà existant.

18. **M. Nour** (Directeur du Bureau de liaison de New York des commissions régionales des Nations Unies) dit que le programme de développement durable pour 2030 et le Programme d'action d'Addis-Abeba considèrent que les flux financiers illicites font gravement obstacle au développement. Les trois aspects principaux de ce phénomène sont leur lien avec le commerce, avec la criminalité et avec la corruption. Les capitaux ainsi perdus représentent un énorme transfert depuis des pays en développement dont les ressources sont limitées; ces capitaux pourraient au contraire être investis dans le développement. Si les flux financiers illicites provenant de l'Afrique ne sont

peut-être pas très élevés en valeur absolue, moins élevés qu'ailleurs, le continent africain est cependant celui où le rapport moyen des flux financiers illicites au PIB est le plus élevé. Cela n'en est que plus dommageable étant donné que le PIB moyen, en Afrique, n'est déjà pas suffisant pour satisfaire les aspirations consignées dans les objectifs de développement durable. De plus, les estimations officielles de la composante commerciale des flux financiers illicites sont sans doute des sous-estimations car elles reposent avant tout sur la falsification des prix pratiqués dans le commerce international et, généralement, ne comprennent pas les pertes résultant des prix de transfert, des contrats à caractère inégal et des fausses facturations.

19. Plusieurs initiatives mondiales, régionales et sous-régionales de lutte contre les flux financiers illicites sont en cours, mais il demeure nécessaire d'adopter des lois contre la falsification des prix et de renforcer les capacités de détecter les prix de transfert douteux. Une plus grande coopération en matière fiscale et l'échange d'informations fiscales sont nécessaires pour remédier à l'érosion de la base de l'imposition et au transfert des bénéficiaires, et il faut créer des institutions indépendantes pour suivre et prévenir les flux financiers illicites. En coopération avec l'Union africaine et d'autres institutions africaines, la Commission économique pour l'Afrique cherche à élargir l'ensemble des instruments dont disposent les responsables politiques et à encourager la création de capacités, les recherches et les activités de plaidoyer. L'expérience acquise dans d'autres régions du monde permet de dégager plusieurs enseignements utiles. Par exemple, entre 2004 et 2008, la Bolivie a considérablement augmenté les recettes qu'elle tire du secteur des hydrocarbures, principalement en renégociant les concessions.

20. La réduction des flux financiers illicites, que demande le Programme d'action d'Addis-Abeba, nécessitera une volonté politique ferme du type de celle qui est manifestée par le Groupe de haut niveau sur les flux financiers illicites en provenance de l'Afrique. Le problème doit être analysé à travers le prisme du développement, en tenant compte des facteurs qui limitent les capacités. L'intensification de la coopération régionale et internationale, notamment entre les commissions régionales, et la création d'instances plus inclusives seraient essentielles pour étancher l'hémorragie de ressources que représentent

les flux financiers illicites pour la mobilisation des ressources intérieures.

21. **M. Boyce** (Département d'économie de l'Université du Massachussetts Amherst) dit que les flux financiers illicites comprennent non seulement les capitaux en fuite (définis comme des sorties non comptabilisées de capitaux, et notamment des fonds acquis de façon illicite, transférés ou détenus à l'étranger illégalement), mais également des paiements pour des importations entrées en contrebande, pour des transactions relatives à des échanges commerciaux illicites de stupéfiants et d'autres articles de contrebande, des sorties de capitaux qui ont été blanchis dans le pays et l'effet des prix de transfert pratiqués par le secteur des entreprises.

22. Il existe une relation entre la fuite des capitaux et l'emprunt extérieur. Dans le phénomène connu sous le nom de fuite des capitaux alimentée par la dette, des hauts fonctionnaires reçoivent des dessous de table sur les fonds provenant de prêts contractés par les gouvernements ou détournement des fonds obtenus de cette façon et conservent à l'étranger les sommes en question. Dans le phénomène connu sous le nom d'emprunt extérieur alimenté par la fuite des capitaux, des particuliers placent en attente et de façon illicite des fonds à l'étranger puis les « empruntent » en retour. L'emprunteur peut alors réaliser d'autres gains illicites si l'obligation de rembourser le prêt est assumée par le gouvernement. Des analyses ont montré que pour chaque dollar emprunté à l'extérieur par des pays africains, jusqu'à 60 dollars sortent d'Afrique par la fuite des capitaux. La gestion de la dette et le contrôle de l'extraction des ressources naturelles sont donc extrêmement importantes si l'on veut remédier à la fuite des capitaux.

23. Certains succès ont été obtenus dans la récupération des sommes volées – par exemple, les 700 millions de dollars détenus dans des comptes bancaires en Suisse par l'ancien dictateur militaire du Nigéria, Sani Abacha, et par sa famille. Même si cela est une somme modeste en comparaison du volume total des fuites de capitaux, de tels recouvrements ont un effet de démonstration qui peut aider à décourager de futures fuites de capitaux. Les règles internationales conçues pour aider à récupérer les capitaux en question sont notamment la Convention des Nations Unies contre la corruption et l'Initiative pour la récupération des avoirs volés de la Banque mondiale et de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime. Des

services de renseignements financiers nationaux et des lois contre le blanchiment d'argent jouent aussi un rôle crucial dans ce processus. Un des aspects essentiels de ce régime international est que les enquêteurs ont la faculté d'exiger la preuve que les capitaux en question ont été acquis de façon légitime, quand ils repèrent des capitaux étrangers importants appartenant à des personnes exposées politiquement ou soupçonnées d'activités délictueuses.

24. Une innovation possible résiderait dans la création d'un tribunal international des faillites, qui pourrait examiner l'annulation de dettes « odieuses » contractées par un gouvernement sans le consentement de la population, dont celle-ci ne profite pas et dans des circonstances où les créanciers savaient parfaitement ou auraient dû savoir que ces conditions s'appliquaient. S'il existe des preuves d'un abus systématique des fonds empruntés, la charge de la preuve devrait reposer sur le créancier. La fuite des capitaux pourrait aussi être limitée par une plus grande transparence des activités bancaires internationales. Contrairement à ce qu'on croit souvent, les places les plus importantes ne sont pas les îles tropicales qui accueillent les capitaux offshore, mais au contraire New York, Londres et d'autres grandes places financières internationales. L'échange entre pays d'informations devrait inclure la divulgation automatique, par les banques, de l'identité des propriétaires effectifs, et c'est là une norme que le Groupe des Vingt a approuvée en 2013.

25. La fuite des capitaux s'explique surtout par la volonté de dissimuler des fonds mal acquis et d'échapper à l'impôt. Une plus grande transparence et la création d'un moyen d'arbitrage qui jugerait les affaires de dette odieuse seraient des moyens de décourager la fuite des capitaux et de dissuader les responsables des banques et autres institutions financières qui seraient en position de l'encourager et d'en profiter.

26. **M^{me} Dayle Siu** (consultante sur la fiscalité et le développement, Commission indépendante pour la réforme de l'impôt international, avocate d'affaires) dit que, dans le sens le plus large, les flux financiers illicites concernent tous les dispositifs qui détournent l'esprit de la loi, notamment l'optimisation fiscale pratiquée par les sociétés multinationales. L'érosion de la base de l'impôt et le transfert des bénéficiaires représenteraient un pourcentage du PIB trois fois plus élevé dans les pays en développement que dans les

pays développés. En même temps, on constate une baisse spectaculaire des taux nominaux d'imposition des sociétés au cours des 30 dernières années, alors même que les pays à faible revenu sont de plus en plus dépendants de cette forme de fiscalité. La fraude fiscale profite aux riches et lèse les pauvres, en privant les gouvernements de capitaux qui pourraient être investis dans la santé publique, l'éducation et l'équipement. Les entreprises de pays qui n'ont pas accès à des paradis fiscaux finissent par payer pour les fraudes commises par les sociétés multinationales. L'effet global est de rendre les pays en développement plus dépendants encore de l'aide étrangère.

27. Les règles et les institutions existantes concernant la fiscalité remontent au début du XX^e siècle alors que les échanges internationaux étaient surtout composés de produits de base et d'articles manufacturés. Cependant, au XXI^e siècle, plus de la moitié du PIB est engendrée par les services et les actifs incorporels, tandis que de nombreuses transactions ont lieu entre parties qui se connaissent, au sein d'une même entreprise multinationale. Or les institutions ne se sont pas adaptées à cette situation nouvelle. Par exemple, trois pays africains seulement se sont dotés de services d'établissement des prix de transfert dans leur administration fiscale, alors même qu'une majorité de litiges portant sur des conventions fiscales concerne des abus commis dans l'établissement des prix de transfert. La création de capacités au niveau national doit être complétée par une coopération régionale et par un régime mondial plus efficace. L'initiative lancée par le Groupe des Vingt et par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) concernant l'érosion de la base fiscale et le transfert des bénéfices va dans la bonne direction, mais la publication de données financières pays par pays doit encore être améliorée. Une meilleure représentation des pays en développement dans les instances de décision des grandes institutions économiques et financières internationales, comme le veut l'objectif 10 des objectifs de développement durable, serait d'importance cruciale pour le succès des réformes à entreprendre.

28. Les recommandations contenues dans la déclaration de la Commission indépendante pour la réforme de l'impôt international, concernant les sociétés prévoient la taxation des multinationales en tant qu'entreprises prises isolément, et le partage des recettes fiscales entre les pays où a lieu l'activité

économique concernée. La concurrence fiscale doit être réduite et les pays développés doivent établir un taux minimum d'impôt sur le revenu des entreprises et remédier aux retombées internationales par une coopération régionale et internationale. Les États doivent également s'assurer que leur administration fiscale a bien l'autorité et les ressources nécessaires pour collecter les impôts dus par les sociétés multinationales. La publication d'informations financières pays par pays doit permettre de suivre l'efficacité des réformes. Avant tout, la politique fiscale doit être exhaustive, concrétisée par la création d'une commission intergouvernementale qui serait chargée de rédiger une convention contre les pratiques fiscales abusives. En effet, à un problème mondial doit correspondre une solution mondiale.

29. **M. Davis** (économiste, Division de l'Afrique, des pays les moins avancés et des programmes spéciaux, CNUCED) dit que dans son rapport de 2015 sur le développement économique en Afrique, la CNUCED a montré qu'il fallait remédier à l'absence d'une réglementation prudentielle dans le secteur des services financiers, afin de s'attaquer au problème des flux financiers illicites. Étant donné la croissance rapide des transactions bancaires et financières internationales et le fait que plus de la moitié des actifs des banques commerciales en Afrique sont détenus par des pays étrangers, la réglementation doit prévoir la divulgation et la transparence des transactions commerciales et financières. La difficulté d'appliquer une telle réglementation est aggravée encore par la falsification des prix pratiqués dans le commerce international et par une réglementation fiscale inadéquate, l'absence d'harmonisation dans le continent africain et un manque de fiscalistes dans les administrations.

30. Dans la Communauté de l'Afrique de l'Est, l'adoption d'un code de conduite contre une imposition mal pensée et pour l'harmonisation des incitations fiscales représente un énorme progrès. De telles mesures sont prises pour prévenir le phénomène de la « surenchère fiscale ruineuse » dans la taxation des entreprises. Dans l'optique d'une plus grande intégration régionale, on a mis l'accent sur le partage de l'information et sur les organes de contrôle ayant une compétence s'étendant à l'essentiel du secteur.

31. Les pays africains doivent améliorer leur capacité institutionnelle de lutter contre les flux financiers illicites. La CNUCED apporte une assistance technique aux pays concernés par son programme de Système

douanier automatisé, qui aide à mieux surveiller les prix de transfert et l'évolution des importations et des exportations. La dépendance à l'égard des matières premières augmente dans les pays subsahariens, qui sont également les pays les plus gravement touchés par les flux financiers illicites. Les coûts directs et indirects de ces flux entraînent une énorme perte de capitaux qui pourraient être utilisés pour le financement du développement des pays africains. De ce fait, beaucoup d'entre eux doivent revenir sur les marchés financiers internationaux pour couvrir les besoins de financement de leur développement, car les cours des matières premières diminuent régulièrement depuis plusieurs années. Les flux financiers illicites rendent donc ces pays plus dépendants encore à l'égard de la dette et du financement extérieurs, ce qui, à son tour, aggrave les problèmes de viabilité de la dette. Ces flux dissuadent les responsables politiques et ceux du secteur privé de participer à des activités légitimes de développement économique et de transformation structurelle, notamment l'adoption des politiques et des réformes administratives et réglementaires nécessaires; en même temps, ces flux réduisent les recettes fiscales et d'exportation potentielles de ces pays. Dans beaucoup de pays touchés, le problème est étroitement lié au secteur des industries extractives, où de puissants groupes d'intérêt s'assurent que les exportations restent composées avant tout de matières premières plutôt que d'articles transformés à forte valeur ajoutée.

32. L'action des gouvernements et une action régionale aideraient beaucoup à résoudre ces problèmes. Comme le montre le cas de la Sierra Leone, les pays dont le système de santé publique est en difficulté pourraient financer des prestations de santé pour tous en réduisant les incitations fiscales, en rendant plus transparentes les concessions minières et en freinant les flux financiers illicites.

33. Des initiatives telles que le Centre africain pour le développement minier et la Vision africaine des mines ont fait valoir que les ressources minérales de l'Afrique, si elles étaient bien gérées, permettraient de sortir le continent africain de la pauvreté et de le mettre sur la voie de la croissance, du développement et de la prospérité pour tous. Les gouvernements africains doivent convaincre les sociétés multinationales de réinvestir leurs bénéfices et leurs impôts dans l'économie locale pour encourager le développement de l'infrastructure et fournir des services sociaux. Les

fonds souverains ont également un rôle à jouer et l'expérience du Botswana à cet égard est riche d'enseignements. La question de la transparence des paiements, importante pour beaucoup de pays en développement qui dépendent des exportations de produits de base, pourrait être traitée par un forum convoqué par les Nations Unies qui rechercherait un consensus sur ce sujet. L'intégration régionale, les partenariats internationaux et une base économique élargie comprenant l'industrie manufacturière et les services auraient un rôle majeur à jouer dans la solution du problème des flux financiers illicites provenant de l'Afrique.

34. **M^{me} Spiegel** (Chef, Service de l'analyse et de l'élaboration des politiques, Bureau du financement du développement, Département des affaires économiques et sociales), animatrice du débat, dit que le présent débat sur les flux financiers illicites montre qu'on est à la veille d'une refonte des politiques suivies. Le débat a abordé les questions de la transparence, des budgets, des impôts, de la corruption, de l'investissement et de la dette, et cela reflète divers paragraphes du Programme d'action d'Addis-Abeba – un accord international sur les questions telles que l'APD, l'investissement privé, les réglementations et la dette. Mais un sujet n'a pas été abordé, celui de la technologie, alors que des technologies nouvelles pourraient aider à dépister les flux financiers. Des appels ont également été lancés en direction des institutions financières internationales et du système des Nations Unies pour qu'ils publient des estimations du volume et de la composition des flux financiers illicites, qui sont illicites pour une raison donnée et sont donc difficiles à dépister. Un autre problème tient à l'absence de définition des flux financiers illicites, qui ne sont pas simplement des fonds acquis illégalement, transférés ou utilisés contre les règles, mais également des fonds qui franchissent les frontières. Les chiffres mentionnés sont relatifs surtout aux questions de la facturation des échanges, mais certains englobent aussi des fonds résultant de la facturation des flux de capitaux, des incitations fiscales et des passations de contrats. On manque donc de définitions et de statistiques cohérentes. La cohérence des politiques est pourtant indispensable pour les équipes dirigeantes des divers ministères qui doivent assurer la valorisation des synergies possibles.

35. S'agissant de la fausse facturation des échanges et des questions relatives au compte des opérations en

capital, mentionnées par M. Boyce, les chiffres donnés correspondent à des flux bruts, à savoir les flux de capitaux privés dont il faudrait calculer les incidences fiscales. L'OCDE et le Comité d'experts des Nations Unies de la coopération internationale en matière fiscale se penchent sur la fausse facturation des prix de transfert, par exemple sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert des bénéficiaires, dont le montant est estimé à des pertes annuelles allant de 100 milliards de dollars à 240 milliards de dollars. Des recherches complémentaires sont nécessaires pour déterminer l'impact réel total. Le Programme d'action d'Addis-Abeba mentionne la Convention des Nations Unies contre la corruption comme moyen de s'attaquer à la corruption et au blanchiment d'argent. M. Maruping a également proposé de travailler avec la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale à cette fin. Une petite proportion de l'APD est déjà consacrée à la création de capacités de lutte contre la fraude fiscale intérieure, autre question examinée par le débat. Le Programme d'action d'Addis-Abeba mentionne aussi brièvement les initiatives prises dans ce domaine; d'autres initiatives sont lancées par le Fonds monétaire international, les Inspecteurs des impôts sans frontières, la CNUCED et le Département des affaires économiques et sociales de l'ONU.

36. Les sommes qui quittent les pays sous forme de flux financiers illicites devraient être investies dans le pays; la nécessité d'investir dans l'infrastructure est particulièrement aiguë. Le Programme d'action d'Addis-Abeba reconnaît que même si le problème était résolu, les ressources qui seraient ainsi dégagées n'iraient pas forcément là où un financement est nécessaire. La question est donc de savoir comment encourager le financement des secteurs en question.

37. S'agissant de la proposition de M. Maruping de créer un groupe d'experts de la Deuxième Commission, elle dit que le Forum mondial sur le développement de l'OCDE, tenu avant la Conférence d'Addis-Abeba, a examiné déjà ces questions.

Débat

38. **M. Shearman** (Royaume-Uni) dit que la Commission doit se prononcer sur la question des flux financiers illicites. Son pays a déjà pris des mesures générales et réglementaires dont le succès est démontré, par exemple l'ouverture d'un registre des propriétaires réels des sociétés, une législation plus rigoureuse de lutte contre le blanchiment d'argent et la

corruption, et des services spécialisés de police financière ayant pour tâche de dépister et de récupérer les actifs volés provenant des pays en développement et dont la présence est constatée au Royaume-Uni, et enfin des enquêtes sur les actes de corruption commis par des Britanniques dans les pays en développement. Une nouvelle agence devrait être créée, chargée de la coopération bilatérale avec les autorités fiscales des pays en développement pour les aider à renforcer leurs capacités et à combattre la fraude fiscale.

39. Si l'on examine la question des flux financiers illicites du point de vue du développement, il est extrêmement important de savoir comment les capitaux récupérés seraient utilisés, et il faut aussi mettre plus nettement l'accent sur la coordination entre les organismes de développement et les banques multilatérales de développement, ainsi que sur une meilleure coopération avec les autorités judiciaires et réglementaires. Il soutient les initiatives de coopération sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert des bénéficiaires et autres questions fiscales et il rappelle l'importance d'une démarche mieux coordonnée pour résoudre la tâche difficile du recouvrement des actifs volés, peut-être sous la forme d'une capacité internationale d'intervention rapide chargée de recouvrer ces actifs, l'intervention internationale actuelle étant à beaucoup d'égards incohérente. Il souhaite explorer des solutions avec les partenaires, notamment les Nations Unies, la Banque mondiale, l'Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL), et il attend de nouvelles réflexions ou observations du Groupe de haut niveau sur les flux financiers illicites en provenance de l'Afrique. Il informe la Commission que le Gouvernement britannique convoquera en 2016 une réunion au sommet pour examiner la question de la lutte contre la corruption et les flux financiers illicites et il espère que les participants y seront nombreux.

40. **M. Dennis** (Libéria), rappelant que la principale responsabilité de l'Union africaine est le développement économique et social de l'Afrique, demande à M. Maruping quelles mesures l'Union africaine a prises en réponse aux constatations du rapport du Groupe de haut niveau sur les flux financiers illicites en provenance de l'Afrique. Il demande à M. Zhan quelle est la pertinence des solutions qu'il a proposées pour remédier aux flux financiers illicites. Pourquoi la question devient-elle toujours plus aiguë depuis la publication du rapport du

Groupe en dépit de l'attention accrue de la communauté internationale? Les gouvernements africains savent que l'Afrique est le continent le moins développé et que les Africains sont pauvres. Les gouvernements africains trompent-ils leur monde en mendiant chaque année auprès d'autres pays des capitaux de développement?

41. **M. Maope** (Lesotho) dit que les exposés entendus jusqu'à présent montrent que de grandes sociétés des pays développés commettent des délits au détriment des pays en développement et que, pourtant, on fait l'hypothèse que c'est la victime qui doit prendre des mesures et non pas les pays où résident les auteurs des délits. Les États-Unis ont adopté une législation pour contrecarrer ces activités délictueuses et le représentant du Royaume-Uni a expliqué les mesures prises par son pays pour faire de même; de façon générale, cependant, c'est des pays victimes qu'on attend une modification de leurs institutions de gouvernement. Il demande si les pays développés seraient disposés à extradier les individus responsables, rappelant que, durant les années 90, après l'affaire de corruption associée au projet d'adduction d'eau des hauts plateaux du Lesotho, aucun directeur n'a été renvoyé au Lesotho pour y être poursuivi et éventuellement incarcéré.

42. **M. Tadesse** (Éthiopie) dit que tous les pays en développement manquent de capitaux. Toutes les formes de financement doivent donc être mobilisées. Cette mobilisation des ressources intérieures encourage une plus grande légitimité, la démocratisation, le développement et l'appropriation. Il est nécessaire aussi de promouvoir une croissance économique solidaire pour élargir la base de l'impôt. La croissance doit donc rester au centre du débat.

43. Il demeure indispensable d'augmenter les capacités institutionnelles et de réformer la fiscalité par des mesures aux niveaux international, régional et national. Il existe un lien entre l'APD et la mobilisation des ressources intérieures, et l'APD doit être rendue conforme aux priorités de développement national. On peut dégager un lien logique entre l'APD, la lutte contre les flux financiers illicites et la mobilisation des ressources intérieures, étant donné que l'APD peut être utilisée pour augmenter la capacité des pays en développement de mobiliser ces ressources. Le Programme d'action d'Addis-Abeba a créé un cadre financier qui améliorera la coopération

en matière fiscale et il comprend des initiatives telles que les Inspecteurs des impôts sans frontières.

44. L'un des problèmes est le manque de coordination entre les organes régionaux et internationaux. Les flux financiers illicites, en particulier ceux ayant pour origine les sociétés multinationales, sont contraires à l'éthique, mais il est difficile de dire qu'ils sont illégaux étant donné que ces entreprises exploitent des lacunes de la législation. Ces lacunes doivent être comblées si l'on veut lutter contre les flux financiers illicites et utiliser au contraire les sommes en question pour le développement durable.

45. **M. Manongi** (République-Unie de Tanzanie) dit que, face aux conséquences des flux financiers illicites, il ne faut pas oublier l'impact des paradis fiscaux. L'enrichissement inexplicé, échappant à l'impôt, n'est pas justifiable dans l'état actuel des structures de gouvernement au XXI^e siècle. La communauté internationale doit soutenir les mécanismes intergouvernementaux novateurs de coordination qui pourraient faciliter l'action entreprise par les administrations fiscales nationales pour lutter contre la fraude fiscale et lever des impôts sur les flux de capitaux et sur les revenus ainsi que sur la richesse.

46. **M^{me} Elhassan** (Soudan) dit que le rapport du Groupe de haut niveau sur les flux financiers illicites en provenance de l'Afrique montre que chaque année l'Afrique perd environ 50 milliards de dollars sous forme de flux financiers illicites qui quittent le continent en raison surtout de la corruption et de la fraude fiscale dans l'industrie extractive. Cela représente un détournement majeur de recettes publiques qui pourraient être utilisées pour investir dans l'équipement, la croissance économique et l'élimination de la pauvreté. Elle souligne que des mesures s'imposent d'urgence pour obtenir le retour des capitaux volés et éliminer les paradis fiscaux où se réfugient les bénéfices illicites. Elle accueille donc avec satisfaction les engagements de réduire les flux financiers illicites, comme le proposent le Programme de développement durable pour 2030 et le Programme d'action d'Addis-Abeba, et elle demande qu'on accroisse la coopération régionale et internationale à cet effet.

47. **M. Singer** (États-Unis d'Amérique) dit qu'il faut faire une distinction entre les activités illégales entraînant des flux financiers illicites et les efforts que font les sociétés multinationales pour optimiser leur

charge fiscale en se prévalant des lacunes de la législation. La politique à suivre est donc différente selon qu'il s'agit de l'érosion de la base d'imposition et du transfert des bénéfices, d'une part, et d'activités délictueuses, d'autre part. Pour remédier aux flux financiers illicites, il faut améliorer la législation en place et lutter contre les délits sous-jacents. Il faut à la fois une législation et une bonne application de la loi par les autorités, la société civile et le secteur privé. Les normes internationales existent mais il faut les appliquer, ce qui est difficile pour beaucoup de pays.

48. **M. Maruping** (Commissaire aux affaires économiques, Commission de l'Union africaine) dit que l'Union africaine organise des réunions régionales rassemblant les acteurs les plus divers pour trouver les moyens d'appliquer les conclusions du rapport, et des mesures sont déjà prises à cet effet. La Commission de l'Union africaine travaille étroitement avec la Commission économique pour l'Afrique, avec l'African Citizens Development Foundation, avec la Banque africaine de développement et avec l'Agence de planification et de coordination du Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique.

49. Les flux financiers illicites engendrent des inégalités excessives : l'argent quitte l'Afrique et les pauvres s'appauvrissent encore plus. La Deuxième Commission doit donc travailler sur cette question et produire un plan d'action. De même, le Conseil économique et social devrait demander à la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale de travailler à un instrument mondial de lutte contre ce phénomène également mondial, soit dans un cadre spécifique, soit sous forme d'un protocole relatif à des instruments déjà existants.

50. **M. Nour** (Directeur du Bureau de liaison de New York des commissions régionales des Nations Unies) dit que la question du financement du développement est actuellement analysée au prisme des ressources intérieures et extérieures. Si l'on fait abstraction des flux financiers illicites, beaucoup de pays en développement sont en fait des créanciers nets des pays développés, et il faut ne pas l'oublier quand on cherche à définir une réponse régionale et internationale à ce problème, un processus qui, en tout état de cause, doit rester centré sur la mobilisation des ressources intérieures.

51. Même s'ils avaient la volonté politique suffisante pour appliquer les initiatives mondiales existantes, les

pays africains et les pays en développement n'ont pas la capacité technique nécessaire dans des domaines tels que la coopération fiscale, la détermination des prix de transfert et d'autres activités commerciales liées aux échanges internationaux impliquées dans les flux financiers illicites. L'APD devrait être mieux utilisée pour améliorer ces capacités. La coopération et l'intégration régionales sont indispensables pour améliorer les politiques fiscales et les incitations fiscales, et il espère que diverses initiatives pourront être lancées dans le contexte du Forum mondial de l'OCDE sur le développement, de façon à produire des résultats au niveau mondial.

52. **M. Boyce** (professeur, Département d'économie, Université du Massachussets à Amherst), répondant aux questions et aux observations des délégations du Libéria, du Lesotho et de la République-Unie de Tanzanie, dit que les pays qui sont la destination des flux financiers illicites et de la fuite des capitaux ont la grave responsabilité de résoudre ces problèmes et en fait ne sont pas seulement des paradis fiscaux mais parfois aussi les pays d'origine eux-mêmes, comme le montrent des exemples de prêts extérieurs utilisés pour financer l'accumulation privée de richesse à l'extérieur du pays dans un processus qu'il a appelé « fuite des capitaux alimentée par la dette ». Bien souvent, les recettes provenant de l'industrie extractive, comme le pétrole et les exportations de minéraux, reviennent au pays d'origine des recettes au moment de l'acquisition. C'est pourquoi il est extrêmement important d'examiner aussi les responsabilités des partenaires internationaux des pays africains; ce serait une énorme erreur que de placer entièrement la charge de la preuve sur les pays africains eux-mêmes.

53. Pour résoudre la question de la récupération des avoirs, il faut disposer d'une capacité de réponse rapide. Mais surtout, il faut coordonner les capacités internationales de répression des délits financiers, de façon que les auteurs de ces délits ne se limitent pas à ceux qui organisent directement les flux financiers illicites, mais aussi comprennent tous les participants au système financier qui encouragent et aident les premiers. Une taxation unitaire et des formules fixes de répartition des recettes fiscales seraient nécessaires pour combler les lacunes et montrer une distinction bien nette entre les activités illégales, telles que la fuite de capitaux et l'acquisition illicite de fonds, et des activités qui se trouvent au contraire dans une zone grise, celle où la fixation des prix de transfert a

généralement lieu. Il faudrait à cette fin créer de nouvelles institutions.

54. L'emprunt extérieur est détourné par la fuite des capitaux et le phénomène est tel que la ponction nette de ressources de l'Afrique a lieu non seulement d'abord quand la fuite des capitaux se produit, mais aussi quand la dette est remboursée, souvent avec intérêt. Il faut aussi créer de nouvelles institutions internationales pour réaliser l'arbitrage de cette dette odieuse, ce qui ne revient pas à l'annulation de la dette. Ce sont les créanciers qui en fait devraient demander aux Africains de leur pardonner d'avoir accordé des prêts qui ont profité non pas au peuple mais à ses dirigeants corrompus. Résoudre le problème réduirait la fuite des ressources en provenance de l'Afrique et aiderait aussi à normaliser les incitations offertes aux créanciers dans le système financier international, sur des incitations servant honnêtement le développement. Si la légitimité des dettes n'est pas remise en question, les institutions créancières ne seront guère incitées à exercer leur diligence raisonnable et à s'assurer que leurs prêts ne sont pas détournés de leur but. Les Nations Unies devraient jouer un rôle moteur d'innovation institutionnelle dans le domaine de la récupération des avoirs volés, la coordination de la fiscalité internationale des sociétés multinationales et l'arbitrage de la dette odieuse.

55. **M^{me} Dayle Siu** (consultante sur la fiscalité et le développement pour la Independent Commission for the Reform of International Corporate Taxation et avocate), répondant aux observations et aux questions de plusieurs délégués, dit que les efforts commencés à la fin des années 90 par l'OCDE pour remédier aux pratiques fiscales néfastes n'ont pas été complètement efficaces. Dans le contexte de l'initiative sur l'érosion de la base d'imposition et sur le partage des bénéficiaires, lancée par cette organisation, l'utilisation des incitations fiscales pour la défense de la propriété intellectuelle, sous la forme de ce qu'on appelle le « patent box » (traitement fiscal différencié des revenus provenant des brevets), qui a entraîné une fraude fiscale à grande échelle, était un domaine de réflexion retenu. Il faut donc que tous les pays encouragent la poursuite des efforts dans ce sens. Les lacunes de la législation sont un problème essentiel de gouvernance; les intérêts des grandes sociétés aux niveaux national et international font pression et investissent de vastes sommes pour orienter le choix de la législation dans le sens de leurs intérêts. Des réformes devraient donc assurer la participation des

institutions multilatérales, des gouvernements, des entreprises et de la société civile.

56. **M. Davis** (économiste à la Division de l'Afrique, des pays les moins avancés et des programmes spéciaux de la CNUCED) dit que l'ONU devrait tenir compte des problèmes de capacités avant d'introduire une réglementation plus efficace en Afrique pour faire face aux questions de fiscalité et de flux financiers. Il s'agit d'un problème mondial, et des initiatives multilatérales et régionales sont nécessaires pour harmoniser les réglementations. Mais il serait difficile pour les pays africains de lutter contre les flux transfrontières illégaux, ceux-ci étant en augmentation du fait du secteur tertiaire. Ces pays ont besoin de renforcer leurs capacités et de recevoir une aide technique des Nations Unies pour résoudre ces problèmes. Étant donné le lien entre la transformation structurelle et les flux financiers illicites, l'inaction a des conséquences pour le développement. Il faut s'efforcer plus activement de lutter contre les flux financiers illicites de façon à améliorer la mobilisation des ressources intérieures et réaliser les objectifs de développement nationaux.

Déclarations finales

57. **M. Oh Joon** (Coprésident) dit que si les flux financiers illicites en provenance de l'Afrique sont un problème régional, le débat a montré qu'une solution mondiale est nécessaire. Le Conseil économique et social fera sa part du travail de suivi en se conformant au Programme d'action d'Addis-Abeba, qui privilégie la mobilisation des ressources intérieures.

58. **M. Logar** (Coprésident) remercie les intervenants et les délégations qui ont participé au débat, l'Union africaine et la Commission économique pour l'Afrique pour le travail novateur accompli par le Groupe de haut niveau, et la CNUCED et le Département des affaires économiques et sociales pour leur soutien dans l'organisation de la réunion conjointe de la Deuxième Commission et du Conseil économique et social.

La séance est levée à 12 h 55.