

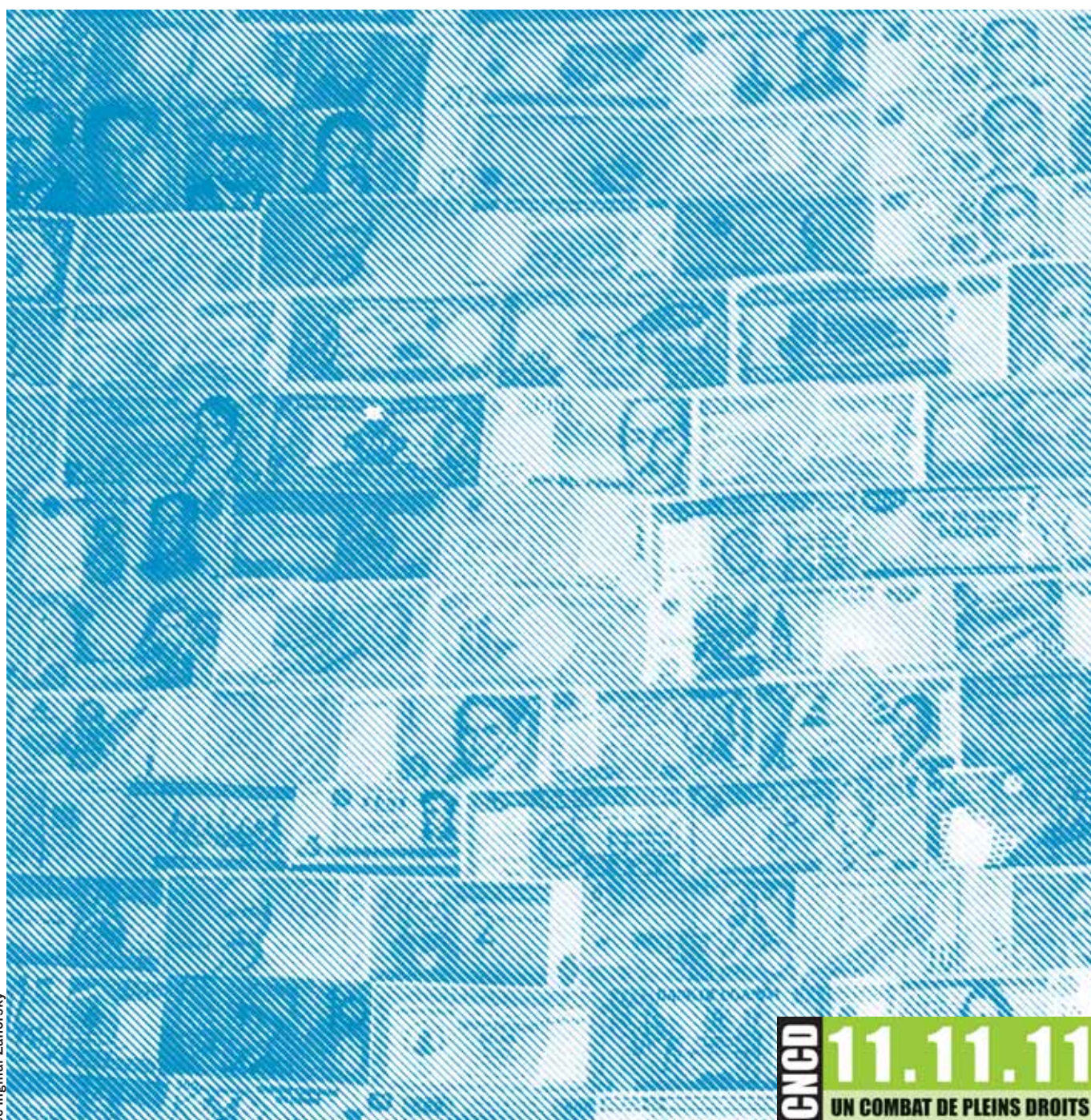
n° 01 mai 2011

# POINT SUD

les études du CNCD-11.11.11

## Investir l'argent public dans les paradis fiscaux pour aider les pauvres ?

par **Antonio Gambini**,  
Chargé de recherche et plaidoyer Financement du développement au CNCD-11.11.11



## sommaire

---

- 1/ les flux illicites de capitaux : les paradis fiscaux survivent à l'attaque du G20 et de l'OCDE
- 2/ le financement de l'activité économique privée dans les pays pauvres par les institutions financières publiques de développement
- 3/ les investissements des institutions publiques de développement dans les paradis fiscaux
- 4/ pourquoi ces investissements dans les paradis fiscaux sont-ils problématiques ?
- 5/ des réponses politiques largement insuffisantes
- 6/ conclusion : soutenir le développement ou l'évasion fiscale ?
- 7/ lectures conseillées

## introduction

---

Le sujet qui nous occupe se situe au croisement de deux phénomènes en expansion dans le système économique mondial.

Premièrement les flux illicites de capitaux et le rôle crucial que jouent les paradis fiscaux dans l'ensemble des circuits de création et de mouvement de ces capitaux.

Deuxièmement celui du financement, par des institutions publiques (nationales, européennes et multilatérales), pourvues d'un mandat de « développement », d'activités économiques privées dans les pays en développement.

L'objet de cette étude est de démontrer qu'en injectant de l'argent public dans l'activité économique privée des pays du Sud selon des modalités inspirées des pires pratiques des grands opérateurs privés, ces institutions publiques participent activement à un système de pillage organisé des ressources et des revenus des pays les plus pauvres de la planète et de leurs habitants.

# 1/ les flux illicites de capitaux : les paradis fiscaux survivent à l'attaque du G20 et de l'OCDE

1 260 milliards de dollars. C'est le total des flux financiers illicites qui, rien que pour l'année 2008, ont quitté les pays en développement pour trouver refuge dans les pays industrialisés, selon le rapport de l'ONG *Global Financial Integrity*<sup>1</sup>. À titre de comparaison, l'aide publique, versée par les pays riches dans les pays pauvres pour aider au développement de ces derniers, a représenté la même année moins de 120 milliards de dollars. En d'autres termes, pour chaque euro ou dollar qui est donné aux pays du Sud en tant qu'aide au développement, ce sont environ 10 euros ou dollars qui réalisent le parcours inverse, de façon illégale ou illicite. 65% de ces flux trouvent leur origine dans les systèmes d'évasion fiscale mis en place par des opérateurs privés, via les paradis fiscaux<sup>2</sup>.

La perte fiscale annuelle nette pour les pays en développement est évaluée à 50 milliards de dollars<sup>3</sup>.

Après la débâcle bancaire et financière de 2007-2008, l'indignation de l'opinion publique mondiale a exercé une pression importante vers une moralisation des pratiques du monde économique et financier. Le sommet du G20 de Londres du 2 avril 2009 s'était achevé sur une déclaration particulièrement offensive contre les paradis fiscaux : « *Nous convenons (...) d'agir contre les juridictions non-coopératives, y compris les paradis fiscaux. Nous sommes prêts à mettre en œuvre des sanctions pour protéger nos finances publiques (...)* ». Nicolas Sarkozy avait surenchéri en déclarant, quelques mois plus tard à la télévision, que « *les paradis fiscaux, le secret bancaire, c'est terminé !* ».

Après le sommet de Londres, le G20 a délégué à l'OCDE le travail de mise en œuvre de ses décisions. Or cette organisation internationale applique un standard qui se révèle aujourd'hui insuffisant, celui de l'accord bilatéral d'échange d'informations sur demande. Cette demande d'informations doit être motivée, alors qu'il est par définition difficile de monter un dossier solide sur des sommes d'argent qui sont justement dissimulées dans le trou noir d'un paradis fiscal. En outre, l'OCDE s'estime satisfaite lorsqu'un paradis fiscal signe 12 accords bilatéraux de ce type. Dans l'absolu, c'est peu par rapport aux plus de 200 pays et juridictions fiscales du monde, mais cela devient ridicule lorsque l'on constate que plusieurs paradis fiscaux (l'île anglo-

normande de Jersey par exemple) ont déployé une activité diplomatique intense pour signer des accords avec des juridictions aussi importantes que les îles Féroé et le Groenland, ou mieux encore, des accords entre paradis fiscaux. Résultat : les listes « noires » et « grises » de l'OCDE sont aujourd'hui vides, mais par contre les paradis fiscaux restent toujours aussi vivants et actifs.

Une autre « liste noire » régulièrement citée, aujourd'hui tout aussi vide, est celle du GAFI, (Groupe d'action financière, FATF en anglais). Créé par le G7 en 1989 et réunissant une quarantaine d'États et d'organisations internationales, il adopte des recommandations en matière de lutte contre le blanchiment dont l'application est surveillée. Malgré l'absence de force juridique contraignante de ses recommandations, le GAFI a connu un certain succès, matérialisé aujourd'hui par le fait que plus aucun Etat ne figure sur sa liste noire. Ce succès apparent constitue aussi la preuve d'un échec, celui de recommandations insuffisamment ambitieuses et d'un contrôle purement formel qui se limite à constater la présence ou l'absence de certaines mesures dans l'arsenal législatif, sans en vérifier l'application concrète.

En bref, la lutte internationale officielle contre les paradis fiscaux est au point mort. Nous allons pouvoir constater, dans le chapitre qui suit, que les gouvernements censés mener cette lutte sont eux-mêmes clients/usagers des paradis fiscaux, au prétexte d'aider les pauvres des zones les plus déshéritées de la planète.

1/ Global Financial Integrity, *Illicit Financial Flows from Developing Countries: 2000-2009*, janvier 2011, <http://iff-update.gfi.org>

2/ S. Fourmy, A. Tricarico, M. Ruiz et autres, Rapport Tax Justice Network, CRBM, Eurodad, Ibis et Oxfam France-Agir, *Is the International Finance Corporation supporting tax-evading companies?*, décembre 2009, page 6, [http://www.eurodad.org/uploadedFiles/Whats\\_New/News/Is\\_the\\_International\\_Finance\\_Corporation\\_supporting\\_tax\\_evading\\_companies\\_updated%20February%202010.pdf](http://www.eurodad.org/uploadedFiles/Whats_New/News/Is_the_International_Finance_Corporation_supporting_tax_evading_companies_updated%20February%202010.pdf)

3/ Chiffre cité par un papier du FMI, Carlo Cottarelli *Revenue mobilization in developing countries*, 8 mars 2011, page 32, <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2011/030811.pdf>

## 2/ le financement de l'activité économique privée dans les pays pauvres par les institutions financières publiques de développement

Ces institutions financières publiques comprennent les banques multilatérales de développement (BMD), dont la Banque européenne d'investissement (BEI), la Banque européenne de reconstruction et développement, la Société financière de développement (IFC, acronyme en anglais), branche du Groupe Banque mondiale spécialisée dans le financement du secteur privé, et d'autres banques régionales, telles que la Banque asiatique de développement (BAD), dont l'État belge est également actionnaire.

L'activité de financement du secteur privé par ces BMD a été multipliée par dix depuis 1990<sup>4</sup>, passant de moins de 4 milliards de dollars à plus de 40 milliards de dollars annuellement aujourd'hui (voir l'évolution dans la figure 1 ci-dessous, qui reprend le total des investissements des BMD et ceux de l'IFC).

Une deuxième catégorie est celle des institutions nationales de financement du développement. On en compte 16 en Europe, membres de l'EDFI (*Association of European Development Finance Institutions*), dont les belges BIO et SBI-BMI. En 2008, ces institutions cumulaient des investissements pour un total de 16,7 milliards €<sup>5</sup>.

Ces institutions peuvent intervenir de différentes manières, notamment en acquérant des participations au capital, en accordant des prêts ou des garanties.

Les interventions peuvent être directes (un prêt ou une participation au capital d'une entreprise active dans un pays en développement) ou indirectes, en ce sens que l'institution fait transiter son intervention auprès d'un intermédiaire financier, chargé ensuite de répartir/investir auprès d'entreprises sur le terrain.

Les intermédiaires financiers sont soit des banques soit des fonds d'investissement (« *private equity funds* »). Notons cependant que les banques peuvent être contreparties des institutions à titre indirect (bénéficiaires par exemple d'un prêt à destination du secteur des PME, qu'elles sont ensuite censées redistribuer/prêter à des PME) mais aussi souvent à titre direct (une institution accorde un prêt ou prend une participation au capital d'une banque, le développement de cette banque et de ses activités étant identifié comme l'objectif direct de l'institution).

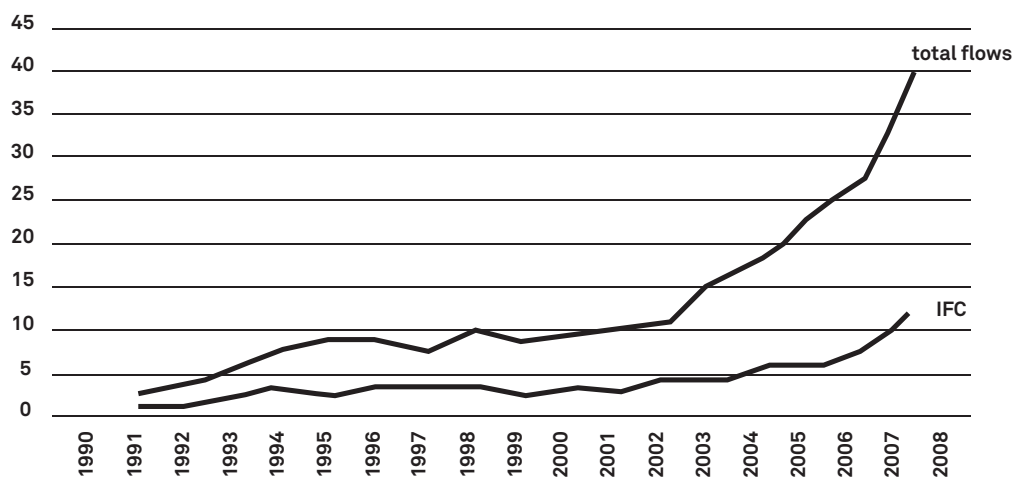
Le *business model* « *private equity fund* » suppose normalement que l'institution verse un montant X à un fonds d'investissement (sous forme de participation au capital en règle générale), ceci devant susciter l'intérêt d'autres investisseurs (publics et privés). Le fonds d'investissement doit donc *in fine* multiplier environ par dix la mise de départ de l'institution, grâce à d'autres participations au capital ou en empruntant lui-même auprès des banques par exemple.

Le fonds est ensuite investi auprès d'entreprises sur le terrain (par rachat, création, prise de participation majoritaire ou minoritaire au capital).

4/ Rapport Actionaid, Bretton Woods project, Christian Aid, Eurodad, CRBM, TWN, mars 2010, *Bottom lines, better lives ? Rethinking multilateral financing to the private sector in developing countries*, page 2, <http://www.brettonwoodsproject.org/doc/private/privatesector.pdf>

5/ Richard Murphy, *Investments for development : derailed to tax havens. A report on the use of tax havens by Development Finance Institutions*, septembre 2010, page 2, [http://www.eurodad.org/uploadedFiles/Whats\\_New/Reports/Investment%20for%20development.pdf?n=7931](http://www.eurodad.org/uploadedFiles/Whats_New/Reports/Investment%20for%20development.pdf?n=7931)

### Multilateral Finance to the Private Sector 1990-2007



Source : Rapport Actionaid, Bretton Woods project, Christian Aid, Eurodad, CRBM, TWN, mars 2010, "Bottom lines, better lives ? Rethinking multilateral financing to the private sector in developing countries", page 4, <http://www.brettonwoodsproject.org/doc/private/privatesector.pdf>

## 3/ les investissements des institutions publiques de développement dans les paradis fiscaux

À titre d'exemple, la plus importante des institutions nationales européennes de ce type, le CDC Group britannique (3190 millions € d'actifs en 2008), qui a choisi de passer exclusivement via des fonds d'investissement, dispose d'un portefeuille de 68 investissements dans l'île Maurice (paradis fiscal spécialisé dans les liens avec le continent africain et le sous-continent indien), 27 dans les îles Caïmans (dépendance de la couronne britannique dans les Caraïbes et paradis fiscal notoire), et plusieurs autres situés dans d'autres paradis fiscaux, y compris certaines îles Anglo-Normandes<sup>6</sup>.

Parmi les fonds de capital-investissements (*Private equity funds* en anglais) soutenus par la BEI (Banque européenne d'investissement), 7 au moins sont établis à l'île Maurice<sup>7</sup>. Parmi les projets soutenus par l'IFC, nous pouvons trouver un prêt de 215 millions de dollars à Kosmos Energy Ghana HC, elle-même entièrement détenue par Kosmos Energy Holding, établie dans les îles Caïmans, et un autre prêt de 250 millions de dollars à Baku-Tbilisi-Ceyhan Co., enregistrée dans ces mêmes îles<sup>8</sup>. Parmi les actionnaires du fonds Shorecap International Ltd, établi aux îles Caïmans, nous pouvons trouver la BEI, l'IFC, la BAD, des investisseurs privés tels que la banque ABN AMRO ainsi que les institutions nationales belge (BIO), britannique, néerlandaise et finlandaise<sup>9</sup>.

Autant dire que le phénomène est massif et généralisé.

6/ Richard Murphy, *Investments for development : derailed to tax havens. A report on the use of tax havens by Development Finance Institutions*, septembre 2010, page 5

[http://www.eurodad.org/uploadedFiles/Whats\\_New/Reports/Investment%20for%20development.pdf?n=7931](http://www.eurodad.org/uploadedFiles/Whats_New/Reports/Investment%20for%20development.pdf?n=7931)

7/ Antonio Tricarico et autres, *Hit and run development. Some things the EIB would rather you didn't know about its lending practices in Africa, and some things that can no longer be covered up*, rapport Counterbalance, novembre 2010, page 14,

[http://www.eurodad.org/uploadedFiles/Whats\\_New/Reports/Hit\\_run\\_development\\_WEB%20\(1\).pdf](http://www.eurodad.org/uploadedFiles/Whats_New/Reports/Hit_run_development_WEB%20(1).pdf)

8/ S. Fourmy, A. Tricarico, M. Ruiz et autres, Rapport Tax Justice Network, CRBM, Eurodad, Ibis et Oxfam France-Agir, *Is the International Finance Corporation supporting tax-evading companies ?*, décembre 2009, page 4, [http://www.eurodad.org/uploadedFiles/Whats\\_New/News/Is\\_the\\_International\\_Finance\\_Corporation\\_supporting\\_tax\\_evading\\_companies\\_updated%20February%202010.pdf](http://www.eurodad.org/uploadedFiles/Whats_New/News/Is_the_International_Finance_Corporation_supporting_tax_evading_companies_updated%20February%202010.pdf)

9/ M. Ruiz, rapport Counter Balance, juillet 2009, *Flying in the face of development. How European Investment Bank loans enable tax havens*, page 14, [http://www.eurodad.org/uploadedFiles/Whats\\_New/Reports/EIBfinal.pdf](http://www.eurodad.org/uploadedFiles/Whats_New/Reports/EIBfinal.pdf)

## 4/ pourquoi ces investissements dans les paradis fiscaux sont-ils problématiques ?

La Commission norvégienne sur les fuites de capitaux des pays en développement (cf. infra), identifie pas moins de 7 effets nuisibles des paradis fiscaux<sup>10</sup>.

**1/ Les paradis fiscaux augmentent les risques sur les marchés financiers internationaux.** On a pu constater, pendant la crise bancaire et financière, que plusieurs entreprises du secteur financier ont dissimulé une part importante de leurs passifs plus dangereux hors bilan, via un paradis fiscal. Ce phénomène augmente le risque et la méfiance sur les marchés.

**2/ Fragilisation du système fiscal et des finances publiques.** Les paradis fiscaux poussent la concurrence fiscale entre États à son paroxysme, ce qui est particulièrement dommageable pour les finances des pays du Sud.

**3/ Augmentation du caractère inéquitable de la distribution des revenus fiscaux.** Le principe de la taxation des profits des entreprises dans le pays du siège de l'entreprise (même lorsque le siège dans le paradis fiscal est une simple boîte aux lettres) en lieu et place de l'endroit effectif de la création des profits est particulièrement injuste pour les pays en développement.

**4/ Réduction de l'efficacité de l'allocation de ressources dans les pays en développement.** En facilitant l'évasion fiscale, les paradis fiscaux contribuent à favoriser les investissements qui rapportent le plus après impôts, quand bien même les activités dont les profits peuvent être moins facilement soustraits à toute contribution fiscale seraient plus rentables avant impôts et plus productives en général.

**5/ La criminalité économique est plus profitable.** En leur fournissant une « planque » commode et pratique pour leur butin, les paradis fiscaux facilitent l'action des « criminels en col blanc ».

**6/ Encouragement à l'accaparement de la rente et réduction des revenus privés dans les pays en développement.** (voir effet 4)

**7/ Réduction de la « qualité institutionnelle » et de la croissance dans les pays en développement.** Souvent complices ou co-auteurs des phénomènes de criminalité financière et d'évasion fiscale, facilités par les paradis fiscaux, les hauts responsables politiques et administratifs des pays en développement ont parfois intérêt au mauvais fonctionnement administratif (police, fisc, douanes, justice notamment) de leur pays, au détriment du développement du pays dans son ensemble.

En investissant dans les paradis fiscaux, les institutions publiques de financement du développement aggravent ces effets nuisibles au lieu de les combattre. C'est un signal politique déplorable des autorités publiques. En effet, plutôt que de combattre sérieusement les phénomènes d'évasion fiscale et autres flux illicites, dont les paradis fiscaux sont un des rouages essentiels, les gouvernements légitiment les pratiques les plus immorales des opérateurs privés, en leur donnant des gages de respectabilité.

Ces investissements représentent également un coût direct pour les pays en développement.

Richard Murphy<sup>11</sup> a réalisé une estimation chiffrée des pertes de revenus fiscaux pour les pays en développement directement imputables aux investissements de certaines institutions publiques de développement.

Le raisonnement est le suivant : pour 16,7 milliards € investis en 2008, les institutions membres de l'EDFI peuvent espérer un taux de rendement de 19,3% par an (moyenne du marché), soit 3,2 milliards €. Le taux moyen d'impôt sur les bénéfices de sociétés (ISOC en Belgique) en Afrique est de 18%, soit 0,7 milliards €.

Or, la Commission gouvernementale norvégienne (dont nous parlerons ensuite) sur les fuites de capitaux des pays en développement a constaté un paiement d'impôt sur les sociétés par l'institution nationale Norfund de maximum 8 millions €, alors que sur base du même raisonnement ces paiements auraient dû atteindre 21 millions €. Ce sont donc 13 millions € qui ont échappé au fisc des pays en développement.

## Une perte sèche de 430 millions € pour les finances des pays en développement.

En suivant les mêmes proportions, il est probable que dans leur ensemble les membres de l'EDFI paient 270 millions €, au lieu de 700 millions €. Une perte sèche de 430 millions € pour les finances des pays en développement.

Pourtant, l'EDFI affirme générer plus de 2 milliards € de recettes fiscales par an pour les pays en développement, beaucoup plus donc que les 0,7 milliards calculés plus haut sur la base d'hypothèses généreuses !

Cela n'est possible que si l'EDFI calcule les impôts payés par l'ensemble des entreprises qu'elle soutient, y compris pour la partie investie non pas par les membres de l'EDFI mais par d'autres co-investisseurs, ce qui est à tout le moins un procédé un peu cavalier, ou si l'EDFI parle non pas des impôts sur les bénéfices des sociétés mais de l'ensemble des revenus fiscaux indirectement liés aux investissements (impôts sur les salaires des employés directs, sur les salaires des sous-traitants, TVA et autres impôts indirects payés par ces employés ou portant sur la production de l'entreprise, etc.).

Enfin, pour illustrer à l'aide d'un cas concret les dommages de ce type de comportement de la part des institutions publiques de financement du développement, arrêtons-nous un instant sur l'affaire de la mine de Mopani, en Zambie.

En 2005, la BEI accorde un prêt de 48 millions d'euros à la compagnie minière zambienne Mopani Copper Mine (MCM), détenue majoritairement (73,1%) par le groupe Glencore (établi en Suisse, autre paradis fiscal réputé, dans le canton de Zoug). On peut déjà s'interroger sur la pertinence d'un tel investissement de la part de la BEI, considérant que cette entreprise a été fondée par un homme d'affaire américain, Marc Rich, condamné pour violation d'embargo et évasion fiscale. De plus, Glencore continue à être mêlée à plusieurs affaires sombres, dont le scandale « pétrole contre nourriture » à l'époque de l'embargo contre l'Irak de Saddam Hussein et plus récemment encore le scandale de Metaleurop en France (fermeture d'entreprises sans préavis de licenciement ni remise en état du site pollué). Mais passons, l'intérêt de l'histoire est ailleurs.

Le rapport de mission de décembre 2010 rédigé par Anne-Sophie Simpère pour l'organisation « Les Amis de la Terre – France » indique déjà que la contribution fiscale de l'entreprise est anormalement basse, comme est anormale sa situation financière (absence de profits taxables)<sup>12</sup>. Un rapport d'audit confidentiel « fuité » en février 2011<sup>13</sup> semble confirmer les soupçons de fraude et d'évasion fiscale massive, notamment par le biais de ventes de minerai sous facturées à la maison mère en Suisse, selon la technique classique de la fraude sur le prix de transfert (déplacement des profits taxables vers des paradis fiscaux au moyen de transactions sur ou sous facturées entre filiales du même groupe).

10/ Commission on capital flight from developing countries : Tax havens and development, preliminary report, 18 juin 2009, [http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/Utvikling/tax\\_report.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/Utvikling/tax_report.pdf)

11/ Richard Murphy, *Investments for development : derailed to tax havens. A report on the use of tax havens by Development Finance Institutions*, septembre 2010, pages 12 et 13 [http://www.eurodad.org/uploadedFiles/Whats\\_New/Reports/Investment%20for%20development.pdf?n=7931](http://www.eurodad.org/uploadedFiles/Whats_New/Reports/Investment%20for%20development.pdf?n=7931)

12/ Anne-Sophie Simpère, *Projet Mopani (Zambie) : l'Europe au cœur d'un scandale minier*, décembre 2010, <http://www.datapressepremium.com/rmdiff/2005515/RAPPORTMOPANI.pdf>

13/ [http://www.amisdelaterre.org/IMG/pdf/report\\_audit\\_mopani.pdf](http://www.amisdelaterre.org/IMG/pdf/report_audit_mopani.pdf)

## 5/ des réponses politiques largement insuffisantes

Avant de procéder à l'inventaire des réponses (largement insuffisantes) apportées par ces institutions aux protestations de la société civile, il importe de mettre en évidence le seul exemple positif.

Par décret royal du 27 juin 2008, le **Gouvernement norvégien crée une commission** gouvernementale chargée d'examiner le rôle des paradis fiscaux dans la fuite de capitaux issus des pays en développement, et celui des investissements publics norvégiens dans ces mêmes paradis fiscaux. Cette Commission, composée de 10 experts issus des milieux académiques, des secteurs public et privé, rend un volumineux rapport<sup>14</sup> (215 pages) extrêmement fouillé, au ministre du Développement international Erik Solheim.

Le rapport recommande de façon très claire que l'institution publique de financement du développement norvégienne, Norfund, cesse graduellement, sur une période de trois ans, tout nouvel investissement dans les paradis fiscaux, sans aucun bémol ni exception.

Les trois autres politiques officielles en la matière, celles de l'EDFI, du Groupe Banque mondiale et de la BEI, sont nettement moins claires.

L'EDFI publie sur son site web un document intitulé « Briefing note on EDI guidelines for offshore financial centres », daté d'octobre 2009<sup>15</sup>. Dans ce document de deux pages, l'EDFI explique en cinq points la motivation de « développement » pour l'utilisation des paradis fiscaux, ou *Offshore Financial Centers* (OFC). Le point le plus intéressant est certainement le troisième : « *OFCs generally allow the tax neutral pooling of capital (...)* » (les centres financiers *offshore* permettent le rassemblement « fiscalement neutre » de capitaux).

En d'autres termes, le passage par des paradis fiscaux est utile pour le développement car il permet de payer moins d'impôts (ou pas d'impôts du tout). Ce passage a au moins le mérite d'être clair.

Le dernier chapitre de ce document est consacré aux critères devant être utilisés pour déterminer si un paradis fiscal est approprié pour un investissement des membres de l'EDFI. Nous y retrouvons notamment un renvoi aux listes OCDE et GAFI, dont nous connaissons l'inutilité absolue, et l'expression de la volonté, par le paradis fiscal, de conclure des traités fiscaux bilatéraux conformes aux standards OCDE (et non pas la conclusion effective de ces traités, par ailleurs largement insuffisants pour juguler les phénomènes d'évasion fiscale et de flux illicites de capitaux).

Le dernier critère est le plus surréaliste : s'il est prouvé que le paradis fiscal est impliqué dans des fuites illicites de capitaux depuis des pays en développement, alors l'EDFI évaluera si ce paradis fiscal est « acceptable » pour les investissements de l'EDFI et de ses membres. Or, les paradis fiscaux sont tous impliqués dans des fuites illicites de capitaux des pays en développement, c'est bien cela qui caractérise les paradis fiscaux, c'est à cela qu'ils servent !

N'ayant pas constaté de retraits massifs d'investissements dans les paradis fiscaux depuis la publication de ces directives de la part des membres de l'EDFI, force est de constater que ce document n'est pas respecté, et que sa valeur juridique est égale à zéro.

Notons également que ce document est caractérisé par une confusion conceptuelle extrême : les paradis fiscaux sont utiles pour le développement parce qu'ils permettent de ne pas payer d'impôts (« *tax neutral pooling of capital* »), mais s'il s'avère que ces paradis fiscaux participent à des flux illicites de capitaux des



## condamner les flux illicites de capitaux et vanter « la neutralité fiscale » relève de la contradiction pure et simple

pays en développement, alors ils deviennent néfastes pour le développement. Pourtant les flux illicites de capitaux sont, pour une part essentielle, issus de l'évasion fiscale, en ce sens que ces capitaux sont justement en mouvement pour échapper à la contribution fiscale légitimement due. En ce sens condamner, dans un même document, les flux illicites de capitaux et vanter la « neutralité fiscale » relève de la contradiction pure et simple.

Le **Groupe de la Banque mondiale (BM)** publie en avril 2010 un document intitulé « *Offshore Financial Centers and Tax Evasion in World Bank Operations* »<sup>16</sup>. Le début du document est plutôt rassurant, la BM s'y déclare préoccupée par la question des OFC, le risque potentiel d'abus fiscal et de menace sur la bonne gouvernance qu'ils représentent. L'évasion fiscale y est condamnée en termes très durs, et la BM note que l'impact de développement des investissements de la BM ne peut être atteint si les pays clients ne reçoivent pas des revenus fiscaux adéquats. La BM affirme cependant que les paradis fiscaux peuvent être utilisés légitimement, notamment pour éviter les doubles taxations.

Pourtant des instruments existent pour éviter ces « doubles taxations » tant redoutées, notamment des traités bilatéraux (généralement d'ailleurs contraires aux intérêts des pays en développement<sup>17</sup>), et il n'est pas avéré que l'IFC investit dans des paradis fiscaux uniquement dans les situations où cela est indispensable pour éviter les phénomènes de double taxation.

Arrêtons-nous cependant un moment sur cette question de la double taxation. S'il n'y a pas de passage par un paradis fiscal, la question de la double taxation ne peut pas se poser, seule la taxation dans le pays où a lieu l'investissement et où demeurent les capitaux peut s'exercer. La question de la double taxation ne peut donc se poser que dans l'hypothèse où deux juridictions fiscales sont concernées, en l'occurrence le pays en dévelop-

pement sur le territoire duquel a lieu l'investissement concret et le paradis fiscal où sont domiciliés les capitaux ou par lesquels ces capitaux transitent. En lieu et place d'une « double taxation », la BM conseille une taxation unique. Si la BM était effectivement attachée à la création suffisante de revenus fiscaux pour les pays en développement, elle devrait alors conseiller l'application de la taxation unique du pays en développement, et non pas celle du paradis fiscal ! Tel n'étant pas le cas, le recours à la notion de « double taxation » correspond donc bel et bien à la volonté pure et simple de se soustraire à toute contribution fiscale dans le pays en développement.

La politique plus détaillée en matière de recours aux paradis fiscaux est celle de la **Banque européenne d'investissement (BEI)**, publiée le 15 décembre 2010<sup>18</sup>. Ce document de 12 pages, intitulé « *Politique de la BEI vis-à-vis des juridictions faiblement réglementées, non transparentes et non coopératives* », est certainement plus avancé que les deux documents précédents, autant au niveau de la précision terminologique et conceptuelle que sur le plan des obligations procédurales et de fond auxquelles la Banque s'astreint pour concrétiser ses ambitions.

Il y a cependant une faille béante dans le système. Après avoir déclaré que la BEI ne participera à aucune opération ayant un lien avec une « juridiction interdite » (c'est-à-dire les juridictions reprises dans les listes noires et grises de l'OCDE et GAFI, listes qui sont à ce jour vides, pour rappel), sauf lorsqu'il s'agit d'investir directement dans un projet au profit des habitants du paradis fiscal en question (ce avec quoi nous sommes parfaitement d'accord), la BEI soumet la participation à des opérations avec les autres « juridictions non conformes » (autre euphémisme pour paradis fiscal) à une série de conditions positives.

**il est strictement interdit d'utiliser un paradis fiscal SAUF quand cela permet de payer moins d'impôts !**

Parmi ces conditions, il est nécessaire que la contrepartie concernée puisse fournir « des justifications adéquates quant au recours à la structure concernée. De telles justifications peuvent inclure la neutralité fiscale pour des investisseurs de juridictions différentes, la prévention de la double imposition et d'autres charges fiscales qui pourraient rendre la structure non viable sur le plan économique ».

Une nouvelle fois, le principe utilisé par les institutions publiques de développement en matière d'utilisation de paradis fiscaux est très clair : il est strictement interdit d'utiliser un paradis fiscal SAUF quand cela permet de payer moins d'impôts !

En recommandant à l'institution publique de développement norvégienne Norfund de cesser progressivement, sur une période de trois ans, tout nouvel investissement via des paradis fiscaux, la Commission norvégienne remarque qu'en conséquence « *Norfund va probablement augmenter ses investissements directs dans des entreprises dans les pays en développement, sans que cela doive nécessairement conduire à un effet négatif sur la rentabilité des investissements de l'institution. De plus, la Commission opine que, vu que les objectifs de Norfund sont la création de valeur ajoutée et de revenus fiscaux dans les pays en développement, le bénéfice avant impôts de ses investissements devrait être le paramètre le plus important. Une gestion en fonction des bénéfices après impôts signifierait que Norfund consacrerait des ressources à la minimisation de ses contributions fiscales dans les pays en développement. Cela serait inconciliable avec l'objectif de l'institution de contribuer au développement dans les pays pauvres (...)* »<sup>19</sup>.

Le problème en effet est bien là, la « neutralité fiscale » dont il est question, l'évitement de la « double taxation », la « prévention de charges fiscales », tout cela se fait aux dépens du budget des États en développement qu'il s'agit pourtant d'aider.

14/ Commission on capital flight from developing countries : Tax havens and development, preliminary report, 18 juin 2009, [http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/Utvikling/tax\\_report.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/Utvikling/tax_report.pdf)

15/ [www.edfi.be/component/downloads/downloads/13.html](http://www.edfi.be/component/downloads/downloads/13.html), pour une critique détaillée voir Richard Murphy, *Investments for development : derailed to tax havens. A report on the use of tax havens by Development Finance Institutions*, septembre 2010, [http://www.eurodad.org/uploadedFiles/Whats\\_New/Reports/Investment%20for%20development.pdf?n=7931](http://www.eurodad.org/uploadedFiles/Whats_New/Reports/Investment%20for%20development.pdf?n=7931)

16/ [http://www.ifc.org/ifcext/about.nsf/AttachmentsByTitle/043010.pdf/\\$FILE/043010.pdf](http://www.ifc.org/ifcext/about.nsf/AttachmentsByTitle/043010.pdf/$FILE/043010.pdf), voir en outre les critiques détaillées de Nuria Molina, Antonio Tricarico, John Christensen et Tom Cardamone, [http://www.eurodad.org/uploadedFiles/Whats\\_New/News/CSO%20Letter%20on%20WBG%20policy%20Oct10.pdf](http://www.eurodad.org/uploadedFiles/Whats_New/News/CSO%20Letter%20on%20WBG%20policy%20Oct10.pdf)

17/ Voir notamment le papier du FMI, Carlo Cottarelli, *Revenue mobilization in developing countries*, 8 mars 2011, page 32, <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2011/030811.pdf>

18/ [http://www.eib.org/attachments/strategies/ncj\\_policy\\_fr.pdf](http://www.eib.org/attachments/strategies/ncj_policy_fr.pdf), voir les observations critiques de Antonio Tricarico <http://www.counterbalance-eib.org/?p=419>

19/ Traduction de l'auteur de l'original anglais, *The Commission has noted that the consequence of this will probably be that Norfund increases its direct investments in companies in developing countries, without that necessarily having a negative effect on the profitability of the institution's investments. Furthermore, the Commission takes the view that, since Norfund has goals related to contributing to value creation and tax revenues in developing countries, the pre-tax return on its investments should be the most important investment parameter. Managing in accordance with the post-tax return means that Norfund would devote resources to minimising its tax payments in developing countries. This is not reconcilable with the institution's objective of contributing to development in poor countries(...), Commission on capital flight from developing countries : Tax havens and development, preliminary report, 18 juin 2009, p.16, [http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/Utvikling/tax\\_report.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/Utvikling/tax_report.pdf)*

## 6/ conclusion : soutenir le développement ou l'évasion fiscale ?

Nous le savons, les flux illicites de capitaux participent d'un véritable système de pillage des ressources et des revenus des pays du Sud. Le phénomène est tellement massif qu'il rend largement vains les efforts de l'aide publique au développement.

En ce sens, lutter contre cette fuite de capitaux issus des pays du Sud devrait être la première priorité de tout agenda politique visant à permettre à ces pays un développement économique et social en mesure de garantir le respect des droits sociaux élémentaires de leurs habitants (alimentation, enseignement, santé, accès à l'eau etc.).

Nous savons également que les paradis fiscaux sont un rouage essentiel de l'ensemble des circuits d'exfiltration de capitaux. C'est très clairement le cas en matière de transfert de profits et d'évitement de contribution fiscale sur ces mêmes profits.

Pourtant les institutions publiques de financement du développement choisissent massivement aujourd'hui, pour leurs investissements, le « *business model* » typique du circuit « transfert des profits et évasion fiscale », matérialisé par le passage dans un paradis fiscal.

Comment expliquer cette contradiction flagrante entre la volonté affichée par les gouvernements des pays industrialisés d'aider au développement, de remettre de l'ordre dans les dérives de l'économie financière mondiale et cette complicité active avec les circuits d'appauvrissement illicites des pays du Sud ?

L'inertie administrative n'explique pas tout. Il doit y avoir d'autres explications à la persistance de cette tragique pantalonnade.

L'explication la plus simple pourrait être celle d'une complicité active de certains dirigeants administratifs ou politiques de ces institutions à des mécanismes de détournement de fonds. Mais bien sûr rien ne nous permet de lancer une telle accusation.

Une autre explication pourrait être d'ordre plus psychologique et culturelle : plutôt que d'aller en personne inspecter l'évolution d'une PME de recyclage de déchets dans les bidonvilles d'une métropole subsaharienne, tâche ingrate s'il en est, les « banquiers publics de développement » préfèrent se réunir avec des banquiers et autres financiers privés pour mettre sur pieds de complexes montages financiers, où des millions de dollars et autres devises sont accumulés, levés et dépensés dans le tourbillon de la grande finance internationale, en multi-

pliant les allers-retours entre juridictions. Peut-être que cela permet également à ces « banquiers publics », qui ne sont en fin de compte que de simples fonctionnaires, de se sentir valorisés, en tant que membres honoraires de la restreinte élite de la finance mondiale ?

La question culturelle intervient également à un autre niveau, celui de la valeur morale attribuée à la fiscalité. Selon une vulgate dominante depuis les années '80, l'économie privée représente le bien, la création, la liberté, alors que l'économie publique représente le mal, l'inefficacité, la paresse et même le totalitarisme. En ce sens, l'impôt, entendu comme une ponction du mal (le public) sur le bien (le privé), constitue l'hérésie suprême : « L'impôt c'est le vol ! ». Dans cette conception, l'évasion fiscale (parfois appelée pudiquement « choix de la voie la moins imposée », « neutralité fiscale » ou « optimisation fiscale » ou encore « planification fiscale »), voire même la fraude fiscale pure et simple ne sont pas condamnées moralement mais sont au contraire considérées comme des actions créatrices, émancipatrices de la personne et de l'économie.

Cette conception n'est cependant plus tenable aujourd'hui. Faut-il le rappeler, c'est le public qui a dû, à coups de centaines de milliards de dollars, intervenir pour sauver une finance privée mondiale libre et dérégulée qui s'est jetée toute seule au bord de l'abîme. Aujourd'hui, il est demandé au contribuable de payer pour ce sauvetage et pour la crise économique généralisée, au moyen d'une cure d'austérité, c'est-à-dire plus d'impôts et moins de services publics.

Dans ce contexte, les fantaisies fiscales des multinationales, des dirigeants politiques corrompus et des institutions publiques de développement sont de moins en moins acceptables par l'opinion.

Les peuples arabes se sont levés pour chasser leurs dirigeants corrompus et en finir avec les systèmes de pillages organisés des ressources de leurs pays, en bravant la répression et les balles. Le moins que nos vieilles démocraties puissent faire, c'est de cesser d'être les complices des paradis fiscaux, véritables receleurs de toutes les malversations financières planétaires.

## 7/ lectures conseillées

M. RUIZ, rapport Counter Balance, juillet 2009, *Flying in the face of development. How European Investment Bank loans enable tax havens*, [http://www.eurodad.org/uploadedFiles/Whats\\_New/Reports/EIBfinal.pdf](http://www.eurodad.org/uploadedFiles/Whats_New/Reports/EIBfinal.pdf); version française de décembre 2009,

*Un enfer pour le développement. Comment la Banque européenne d'investissement cautionne les paradis fiscaux* », disponible sur <http://www.amisdelaterre.org/Comment-la-Banque-europeenne-d.html>

RICHARD MURPHY, *Investments for development : derailed to tax havens. A report on the use of tax havens by Development Finance Institutions*, septembre 2010, [http://www.eurodad.org/uploadedFiles/Whats\\_New/Reports/Investment%20for%20development.pdf?n=7931](http://www.eurodad.org/uploadedFiles/Whats_New/Reports/Investment%20for%20development.pdf?n=7931)

ANTONIO TRICARICO et autres, *Hit and run development. Some things the EIB would rather you didn't know about its lending practices in Africa, and some things that can no longer be covered up*, rapport Counterbalance, novembre 2010, [http://www.eurodad.org/uploadedFiles/Whats\\_New/Reports/Hit\\_run\\_development\\_WEB%20\(1\).pdf](http://www.eurodad.org/uploadedFiles/Whats_New/Reports/Hit_run_development_WEB%20(1).pdf)

S. FOURMY, A. TRICARICO, M. RUIZ et autres, Rapport Tax Justice Network, CRBM, Eurodad, Ibis et Oxfam France-Agir, *Is the International Finance Corporation supporting tax-evading companies ?*, décembre 2009, [http://www.eurodad.org/uploadedFiles/Whats\\_New/News/Is\\_the\\_International\\_Finance\\_Corporation\\_supporting\\_tax\\_evading\\_companies\\_updated%20february%202010.pdf](http://www.eurodad.org/uploadedFiles/Whats_New/News/Is_the_International_Finance_Corporation_supporting_tax_evading_companies_updated%20february%202010.pdf)  
Rapport Actionaid, Bretton Woods project, Christian Aid, Eurodad, CRBM, TWN, mars 2010, *Bottom lines, better lives? Rethinking multilateral financing to the private sector in developing countries*, <http://www.brettonwoodsproject.org/doc/private/privatesector.pdf>

Rapport de la commission gouvernementale norvégienne *Commission on capital flight from developing countries : Tax havens and development, preliminary report*, 18 juin 2009, [http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/Utvikling/tax\\_report.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/Utvikling/tax_report.pdf)

ANNE-SOPHIE SIMPERE, *Projet Mopani (Zambie) : l'Europe au cœur d'un scandale minier*, décembre 2010, <http://www.datapressepremium.com/rmdiff/2005515/RAP-PORTMOPANI.pdf>

B. ELLMERS, N. MOLINA ET V. TUOMINEN, *Development diverted. How the International Finance Corporation fails to reach the poor*, Eurodad, décembre 2010, [http://www.eurodad.org/uploadedFiles/Whats\\_New/Reports/Development%20diverted.pdf](http://www.eurodad.org/uploadedFiles/Whats_New/Reports/Development%20diverted.pdf)



Avec le soutien de  
**LA COOPÉRATION  
BELGE AU DÉVELOPPEMENT** .be

Éditeur responsable Arnaud Zacharie, 9 quai du Commerce, 1000 Bruxelles

CNCD-11.11.11

9 quai du Commerce / 1000 Bruxelles

CONTACT Antonio Gambini

T. 02 613 30 31 / F 02 250 12 63

antonio.gambini@cncd.be / www.cncd.be/-Publications-

**POINT SUD**  
les études du CNCD-11.11.11