

Séminaire

LA TRANSPARENCE POUR LE DÉVELOPPEMENT

Lille 21 mai 2013

Synthèse des recommandations de la société civile



Pascal Canfin, ministre délégué français chargé du Développement, a réuni en partenariat avec la présidence britannique du G8 la société civile française et britannique pour un séminaire consacré à « La transparence pour le développement », organisé le 21 mai 2013 à Lille. Alors que le Royaume-Uni a mis la question de la transparence au cœur des priorités du G8, dont il assure la présidence en 2013, cette réunion, qui a rassemblé des représentants d'ONG, d'entreprises de France, du Royaume-Uni, d'Europe et d'Afrique, a permis d'échanger sur les thèmes à l'agenda du sommet du G8, qui se tiendra les 17 et 18 juin 2013 à Lough Erne (Irlande du Nord). Ce document présente les principales recommandations exprimées par la société civile au cours de ce séminaire.

Table ronde

La transparence dans le secteur extractif

Près de la moitié de la population des pays en développement dotés d'importantes ressources naturelles vit avec moins de 2 dollars par jour. Les industries extractives devraient représenter une source de revenus bien plus importante pour ces pays. Le succès de l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE) sous le mandat de Claire Short ne doit pas faire oublier les progrès encore à réaliser sur le terrain. La transparence dans les industries extractives n'est pas une fin en soi, elle est un moyen remarquable pour travailler à une meilleure redevabilité des acteurs publics envers les citoyens, pour une gestion publique plus efficace et un partage de la rente plus équitable.

Principales recommandations de la société civile :

- Renforcer l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE) qui constitue un instrument clé pour combattre la « malédiction des ressources naturelles ». Utiliser pleinement cet outil et toutes les données publiées, et continuer à en renforcer la rigueur et la pertinence, notamment dans son extension à d'autres ressources naturelles et à d'autres secteurs.
- Adoption par l'ensemble des membres du G8 de normes contraignantes relatives au secteur extractif, à l'instar des États-Unis (loi Dodd-Franck) et de l'Union européenne (directives comptables révisées). C'est le chemin pour arriver à la mise en place d'un standard mondial.

- Certaines organisations soutiennent l'extension de mécanismes de transparence selon la logique de l'ITIE à d'autres secteurs (secteur bancaire, télécommunications, etc.).
- La question des ressources extraites des zones en conflit ou à haut risque fait l'objet d'une attention complémentaire (guide de l'OCDE sur la diligence raisonnable sur l'ensemble de la chaîne). Soutien du G8 au processus en demandant l'adoption de règles contraignantes ainsi que l'extension géographique et à l'ensemble des ressources extractives.
- Au-delà de l'exigence de la transparence des paiements, œuvrer à la transparence des bénéficiaires effectifs des sociétés et trusts, à travers des registres publics ; transparence des contrats ; transparence comptable pays par pays plus complète ; etc.
- Renforcement des capacités des administrations, des organisations de la société civile, des parlements et des cours des comptes des pays en développement.
- D'autres mesures complémentaires ont également été évoquées afin de renforcer la redevabilité des acteurs publics : l'aide à la réglementation fiscale, au développement de filières industrielles, à la négociation des contrats, à la transparence des processus budgétaires et des budgets publics, etc.

Table ronde

La transparence dans le secteur foncier

Les accaparements de terres dans les pays les plus pauvres contribuent aujourd'hui à remettre en cause le droit à l'alimentation des populations locales. La sécurisation de l'ensemble des droits fonciers, y compris les droits d'usage collectifs et coutumiers (de tous les acteurs économiques), doit absolument accompagner les efforts pour améliorer la transparence des transactions. L'adoption en mai 2012 des directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers (VGGT) fut un pas essentiel. Elles sont un outil pour protéger les producteurs agricoles les plus vulnérables dans leurs droits fonciers, en assurant un accès plus sûr et plus équitable à la terre et aux ressources naturelles. Il revient désormais aux pays qui les ont approuvées de les mettre en œuvre concrètement.

Principales recommandations de la société civile :

- Ne pas multiplier de nouvelles initiatives, mais appuyer les processus actuellement en cours dans le cadre du Comité pour la sécurité alimentaire mondiale (CSA) :
 - a) appuyer la mise en œuvre des VGGT au niveau des pays, et les rendre contraignantes en les intégrant dans les législations nationales ;
 - b) appuyer le processus de définition des principes d'investissement agricole responsables du CSA, et rejeter les principes pour l'investissement agricole responsable (RAI - *Responsible Agricultural Investments*) promus par la Banque Mondiale, la FAO, le FIDA et la CNUCED.
- S'assurer que la mise en œuvre effective des VGGT constitue un préalable à l'ensemble des contrats signés dans le cadre de la Nouvelle Alliance pour la sécurité alimentaire et la nutrition.

- Ne pas élargir la Nouvelle Alliance à de nouveaux pays africains tant qu'une évaluation indépendante des projets mis en place au cours de la première année n'aura pas été réalisée.
- Accroître l'investissement public en faveur des agricultures familiales et paysannes, et en particulier en faveur des femmes agricultrices et des pratiques agroécologiques. Tout investissement privé ne peut que venir renforcer cet investissement public, et ne doit en aucun cas s'y substituer.
- Favoriser les investissements privés dans la chaîne de valeur agricole plutôt que dans le foncier lui-même.
- Encadrer les pratiques du secteur privé dans le domaine des investissements agricoles, et notamment fonciers. En particulier, les investissements privés établis dans le cadre de la Nouvelle Alliance ou de toute autre initiative semblable dite de développement, doivent être opérés de manière transparente, responsable, et avec l'accord et la participation des populations concernées.

Table ronde

La transparence fiscale et financière

Les représentants de la société civile se sont félicités de la dynamique engagée dans les enceintes internationales pour apporter une réponse adaptée au fléau de l'évasion et de la fraude fiscale internationale. Ils ont salué les déclarations récentes sur la levée du secret bancaire et les avancées en matière de *reporting* pays par pays qui seront bientôt imposées aux secteurs bancaire (européen) et extractif (européen et américain). Ils ont néanmoins attiré l'attention des États sur le fait que les pays en développement doivent être associés pleinement à ces réformes. En effet, pendant de longues années, la question de l'évasion fiscale et son impact dans les pays du Sud n'ont pas, de leur point de vue, mobilisé toute l'attention nécessaire.

Principales recommandations de la société civile :

- Élargir l'obligation de transparence comptable (*reporting* pays par pays) à d'autres secteurs que celui des banques, pour l'étendre à terme à toutes les entreprises multinationales (y compris le secteur extractif, au-delà des paiements).
- Obtenir la transparence des structures opaques et des sociétés écrans afin de permettre d'identifier les bénéficiaires effectifs des flux financiers illicites en créant des registres nationaux ou régionaux publics des entreprises et des structures juridiques opaques (trusts, fondations, *anstalts*, etc.).
- Promouvoir des registres nationaux ou régionaux de comptes bancaires accessibles pour toutes les administrations fiscales, judiciaires (contenant des informations sur les propriétaires réels).
- Poursuivre le soutien au renforcement des capacités des États et de la société civile, en raison de l'ampleur des défis liés à la mobilisation des ressources domestiques en Afrique.

- Accompagner les communautés économiques régionales africaines dans leurs efforts d'intégration économique et d'assistance à la mobilisation des ressources fiscales nationales.
- Continuer à mobiliser le G20 et les membres de l'OCDE pour que les PED soient effectivement associés à l'agenda international de la transparence (Processus BEPS (*Base erosion profit shifting*), échange automatique d'information).
- Soutenir et accélérer le processus d'échange automatique d'information, notamment avec des programmes pilotes pour accorder la possibilité à des pays en développement volontaires de bénéficier de transmission automatique d'information sur leurs propres contribuables, même si ces pays ne sont pas en mesure d'assurer un échange réciproque dans un premier temps.
- Introduire l'échange automatique d'information comme un nouveau critère d'évaluation du Forum fiscal mondial.
- Soutenir le projet « Base erosion profit shifting » (BEPS) qui doit remettre à plat les règles fiscales internationales.

Table ronde

Au delà de la transparence, redevabilité et développement

La transparence n'est pas une fin en soi mais un outil au service d'un développement juste et inclusif. C'est une exigence qui doit être abordée comme un élément déterminant des processus de développement. L'enjeu est de rendre les informations et les données publiées compréhensives pour le grand public, afin qu'elles soient utilisées pour interpeler les pouvoirs publics, et qu'elles permettent l'émergence ou le renforcement d'un dialogue citoyen entre gouvernants et gouvernés. Le passage de la transparence à la redevabilité est aujourd'hui au cœur des enjeux de la gouvernance démocratique dans les pays en développement. C'est un passage délicat à appréhender et à mener, qu'il faut accompagner dans la durée. L'importance de cette problématique a été soulignée par les intervenants venus des pays en développement. Les données publiées doivent aussi être utilisées pour tirer les leçons adéquates en termes de régulation des secteurs concernés par la transparence.

Principales recommandations de la société civile :

- Soutenir et approfondir les initiatives et réglementations pour la transparence des industries extractives (ITIE), fiscale (« reporting » pays par pays, processus d'échange automatique d'information, transparence des bénéficiaires effectifs et trusts), foncière, budgétaire (*Open Government Partnership*) et de l'aide (IATI) dans le cadre du G8. Les pays du G8 sont invités par plusieurs organisations des sociétés civiles française et britannique à rejoindre l'OGP.
- Contribuer à faire de la transparence une norme universelle (*global standard*). Ce chantier ne doit cependant pas se limiter aux instances des pays riches, les pays en développement doivent y être étroitement associés.

- Faire valoir une approche globale de la transparence : à la fois multi-secteurs, multi-acteurs et répondant à une exigence d'appropriation par les populations (*bottom-up*). Plusieurs initiatives sectorielles concourent à l'objectif général d'une plus grande transparence. La mise en cohérence de ces initiatives et des dispositifs existants servirait le principe d'une approche transversale.
- Soutenir les projets de budgets participatifs qui répondent au double enjeu de transparence et de redevabilité. Expérimentée à l'échelon des collectivités locales, notamment au Cameroun, c'est une méthode efficace pour renforcer les efforts de transparence et développer les capacités citoyennes d'interpellation et de contrôle. L'initiative récemment lancée par Oxfam, *Make Budgets Public Now*, s'inscrit dans cette perspective.
- Renforcer les pouvoirs législatifs, affaiblis dans la plupart des pays africains, paraît une clé dans la responsabilisation du pouvoir exécutif et le dialogue avec la société civile. Le renforcement des capacités de ces différents acteurs constitue un enjeu majeur pour que la transparence soit un outil effectif de développement et de gouvernance démocratique.
- Prendre en compte les enseignements tirés des processus de transparence qui doivent conduire à considérer les entreprises multinationales comme des entités globales ayant des comptes à rendre dans l'ensemble des territoires où elles opèrent et non comme un regroupement de filiales autonomes vis-à-vis des autorités nationales.