



# Les flux financiers illicites et le développement durable en Afrique



LE DÉVELOPPEMENT  
ÉCONOMIQUE EN

**AFRIQUE**

Rapport 2020





# Le développement économique en Afrique Rapport 2020

Les flux financiers illicites et le développement durable en Afrique



NATIONS UNIES  
Genève, 2020



© 2020, Nations Unies  
Tous droits réservés dans le monde entier

Les demandes de reproduction ou de photocopie d'extraits doivent être adressées  
au Copyright Clearance Center à [copyright.com](http://copyright.com).

Toutes les autres questions sur les droits et licences,  
y compris les droits subsidiaires, doivent être adressées à :

Publications des Nations Unies,  
405 East 42nd Street,  
New York, New York 10017,  
États-Unis d'Amérique  
Courriel : [publications@un.org](mailto:publications@un.org)  
Site Web : [shop.un.org](http://shop.un.org)

Les appellations employées dans cet ouvrage et la présentation des données  
sur toute carte n'impliquent de la part de l'Organisation des Nations Unies  
aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes  
ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

La présente publication a été revue par un service d'édition externe.

Publication des Nations Unies publiée par la Conférence des Nations Unies  
sur le commerce et le développement.

**UNCTAD/ALDC/AFRICA/2020**

ISBN : 978-92-1-112983-0  
eISBN : 978-92-1-005045-6  
ISSN : 1990-5092  
eISSN : 1990-5106  
Numéro de vente : F.20.II.D.21

# Remerciements

*Le Rapport 2020 sur le développement économique en Afrique : Les flux financiers illicites et le développement durable en Afrique* a été élaboré par Junior Davis (chef d'équipe), Milaso Chereh-Robson, Claudia Roethlisberger (jusqu'au 31 décembre 2019), Carlotta Schuster et Anja Slany, avec l'aide de Héléna Dikko, Léo Picard et Gang Zhang. Des notes d'information sur des points précis ont été établies en vue du rapport par Alexander Ezenagu (Université Hamad Bin Khalifa), Samuel Gayi (consultant international), Martin Hearson (Centre international pour la fiscalité et le développement, Institute of Development Studies, Université du Sussex) et Detlef Kotte (Hochschule für Technik und Wirtschaft Bzrlin – Université de sciences appliquées). Les travaux ont été menés à bien sous la supervision générale de Paul Akiwumi, Directeur de la Division de l'Afrique, des pays les moins avancés et des programmes spéciaux de la CNUCED.

Un groupe spécial d'experts s'est réuni à Genève, les 11 et 12 décembre 2019, sur le thème des flux financiers illicites et du développement économique durable en Afrique, afin de procéder à un examen collégial du rapport. Il était composé de spécialistes de la fiscalité, du commerce, du financement et de la modélisation des flux financiers illicites en Afrique. Les personnes suivantes ont participé à la réunion et/ou contribué au rapport : Laila Abdul Latif (Université de Nairobi), Elisabeth Bürgi Bonanomi (Centre for Development and Environment, Université de Berne), Gilles Carbonnier (professeur à l'Institut des hautes études internationales et du développement, Genève), Rebecca Engebretsen (Organisation de coopération et de développement économiques), Uzumma Marilyn Erume (Commission économique pour l'Afrique de l'ONU), Alexander Ezenagu (Université Hamad Bin Khalifa), Gang Zhang (Institut des hautes études internationales et du développement, Genève), Martin Hearson (Centre international pour la fiscalité et le développement, Institute of Development Studies), Rahul Mehrota (Institut des hautes études internationales et du développement, Genève), Markie Muryawan (Département des affaires économiques et sociales de l'ONU), Irene Musselli (Centre for Development and Environment, Université de Berne), Léonce Ndikumana (professeur à Université de Massachusetts-Amherst), Joy Ndubai (Université d'économie et de commerce de Vienne) et Kathy Nicolaou-Manias (consultante en administration, Argent Econ Consult). Des membres de l'équipe du Rapport sur le développement économique en Afrique ont également participé à la réunion.

Les fonctionnaires de la CNUCED ci-après ont participé à la réunion et/ou ont formulé des observations sur le projet de rapport : Céline Bacrot, Lisa Borgatti, Fernando Cantu-Bazaldua, Stefanie Garry, Janvier Nkurunziza, Patrick Osakwe, Matfobhi Riba, Yvan Rwananga, Antipas Touatam, Rolf Traeger, Elisabeth Tuerk, Giovanni Valensisi et Anida Yupari.

Rostand Ngadjie Siani a fourni un appui administratif ; le Service d'appui intergouvernemental de la CNUCED a conçu la couverture et l'infographie ; Carlos Bragunde et Juan Carlos Korol se sont chargés de la mise en page et de la publication assistée par ordinateur.

Les analyses du rapport s'inspirent du fruit de la collaboration institutionnelle avec : le Swiss Consortium on Curbing Illicit Financial Flows from Resource-rich Developing Countries ; le Centre international pour la fiscalité et le développement, sous la coordination de l'Institute of Development Studies de l'Université du Sussex et la Task Force on Statistical Methodologies for Measuring Illicit Financial Flows CNUCED – Office des Nations Unies contre la drogue et le crime. Nous tenons également à remercier la Section des accords internationaux d'investissement de la Division de l'investissement et des entreprises de la CNUCED de ses contributions au rapport ainsi que Homi Kharas, John McArthur et Selen Özdoğan de la Brookings Institution de leur aide concernant les données sur le financement des objectifs de développement durable.

# Note

Des données détaillées par pays peuvent être obtenues sur demande auprès du secrétariat de la CNUCED.

Le terme dollars (\$) s'entend du dollar des États-Unis d'Amérique.







# Table des matières

Avant-propos	xiv
Abréviations	xvi

## INTRODUCTION

<b>Les flux financiers illicites sont un problème que partagent les pays développés et les pays en développement</b>	<b>1</b>
I. Les flux financiers illicites dans le discours multilatéral	4
II. Les contours conceptuels des flux financiers illicites dans le <i>Rapport 2020 sur le développement économique en Afrique</i>	9
III. Objectifs et structure du <i>Rapport 2020 sur le développement économique en Afrique</i>	11

## CHAPITRE 1

<b>Flux financiers illicites et développement durable : définitions et cadre conceptuel</b>	<b>15</b>
1.1 Les flux financiers illicites au sens du rapport	18
1.2 Quelques-unes des sources de flux financiers illicites	24
1.3 Déterminants des flux financiers illicites	28
1.4 Les flux financiers illicites et le Programme de développement durable à l'horizon 2030	31

## Annexe

Coût annuel estimatif des flux financiers illicites en provenance d'Afrique et du monde (différentes années)	44
--	----

## CHAPITRE 2

<b>Estimation de l'ampleur des flux financiers illicites liés aux exportations de produits extractifs de l'Afrique</b>	<b>47</b>
2.1 Quantifier les pertes : problèmes méthodologiques soulevés par l'estimation des flux financiers illicites	49
2.2 Afrique : analyse empirique des écarts observés dans les données miroir du commerce bilatéral de produits primaires	57

2.3 Difficultés de réconciliation des statistiques du commerce bilatéral de marchandises	81
2.4 Observations finales	86

## **Annexes**

Tableau A.1 Disponibilité des données dans la base de données Comtrade des Nations Unies (2000-2018)	89
Tableau A.2 Les produits inclus dans l'échantillon et leurs dérivés	91

## **CHAPITRE 3**

<b>Déterminants mondiaux des flux financiers illicites</b>	<b>93</b>
3.1 Les fondements principaux du système fiscal international	95
3.2 Quelques mécanismes de fraude fiscale, d'évasion fiscale et de blanchiment d'argent	98
3.3 Les acteurs mondiaux du réseau de fraude fiscale, d'évasion fiscale et de blanchiment d'argent	107
3.4 Mouvement pour la justice fiscale	110
3.5 Observations finales	116

## **CHAPITRE 4**

<b>Environnement réglementaire dans lequel s'inscrivent les flux financiers illicites, en particulier dans certains secteurs</b>	<b>119</b>
4.1 Opacité des données sur les chaînes de valeur et cas particulier du secteur extractif	121
4.2 Flux financiers illicites et cadre réglementaire du secteur extractif en Afrique	123
4.3 Quelques autres secteurs à risque élevé de générer des flux financiers illicites	128
4.4 Réglementations transversales applicables à la lutte contre les flux financiers illicites	132
4.5 Prépondérance du bilatéralisme	135
4.6 Inégalités profondes dans le système économique international	140
4.7 Observations finales	145

## **CHAPITRE 5**

<b>Quantifier l'incidence des flux financiers illicites sur le développement durable</b>	<b>147</b>
5.1 Circuits d'effet des FFI : difficultés empiriques et méthodologie	149
5.2 Corrélation des flux financiers illicites avec de moins bons résultats sur le plan du développement durable	157

5.3 L'atténuation des effets préjudiciables des flux financiers illicites par la mise en place d'institutions inclusives	161
5.4 Flux financiers illicites et performance environnementale dans le secteur extractif	164
5.5 Mauvaise gestion des ressources et externalités négatives pour la productivité agricole	168
5.6 Conclusion	171

## CHAPITRE 6

### **Mobilisation des ressources intérieures et financement de la réalisation des objectifs de développement durable**

**173**

6.1 Flux financiers illicites et recettes publiques en Afrique	175
6.2 Comment les flux financiers illicites compromettent la réalisation des objectifs de développement durable	178
6.3 La réduction des flux financiers illicites peut aider à financer la réalisation des objectifs de développement durable	183
6.4 Le cas particulier des besoins en financement liés aux changements climatiques et les flux financiers illicites	186
6.5 Initiatives visant à favoriser la mobilisation de ressources intérieures et à contrer les flux financiers illicites	189
6.6 Moyens d'action pour faire face aux flux financiers illicites : étude de cas du Nigéria	195
6.7 Conclusion	201

## CHAPITRE 7

### **Recommandations**

**205**

7.1 Principales conclusions	207
7.2 Renforcer la participation de l'Afrique à la réforme de la fiscalité internationale	209
7.3 Intensifier la lutte contre la corruption et le blanchiment d'argent	213
7.4 Investir dans l'infrastructure de données et la transparence des données (y compris les données ventilées par sexe)	214
7.5 Renforcer les cadres réglementaires au niveau national grâce à une approche multiple	216
7.6 Consacrer davantage de ressources au recouvrement des avoirs volés	218
7.7 Protéger et appuyer les organisations de la société civile, les dénonciateurs d'abus et les journalistes d'investigation	219

7.8 Mettre en place des passerelles entre les entreprises multinationales, la fiscalité et le Programme de développement durable à l'horizon 2030	220
7.9 Investir dans la recherche afin de rendre compte des liens entre les flux financiers illicites, la durabilité environnementale et les changements climatiques	221
7.10 Redonner confiance dans le multilatéralisme par des mesures concrètes de lutte contre les flux financiers illicites	222
7.11 Lutter contre les flux financiers illicites sur le plan de l'éthique	225
7.12 Conclusion	225

---

## **RÉFÉRENCES** **226**

## FIGURES

1. Cadre conceptuel du <i>Rapport sur le développement économique en Afrique 2020</i>	17
2. Catégories de flux financiers illicites	22
3. Exportations par groupe de produits (2000-2018)	59
4. Somme des écarts entre les données miroir du commerce bilatéral par groupe de produits	65
5. Part des exportations des produits de l'échantillon dans les exportations totales (2000-2018)	66
6. Écart annuel moyen entre les données miroir du commerce bilatéral intra-africain (2000-2018)	68
7. Écart entre les données miroir du commerce bilatéral intra-africain (2000-2018)	69
8. Écart annuel moyen dans les données miroir du commerce bilatéral extracontinental (2000-2018)	72
9. Écart entre les données miroir du commerce extracontinental des pays africains (2000-2018)	73
10. Ouganda et Émirats arabes unis : exportations et importations d'or	79
11. Madagascar : écart entre les données miroir du commerce bilatéral et prix des produits	80
12. Cadre juridique et réglementaire du secteur minier en Afrique	124
13. Afrique de l'Ouest : nombre de rapports reçus sur des transactions suspectes et score selon l'indice des infractions liées aux ressources non renouvelables, 2018	163
14. Le triptyque eau-énergie-alimentation dans le contexte de l'extraction de ressources	165
15. Sous-facturation des exportations de produits de base et indice de performance environnementale, 2018	167
16. Afrique : productivité du travail dans le secteur agricole en fonction du niveau estimé de la fuite des capitaux	169
17. Pays africains : principales sources des recettes publiques	176
18. Fuite des capitaux et pertes dues à l'évasion fiscale, taux médian par région, 2013-2015	178
19. Afrique : dépenses totales de santé et d'éducation, montant médian selon l'importance des fuites des capitaux	179
20. Projections concernant la réalisation de la cible 3.2, selon l'importance des fuites des capitaux et par région	181

21. Afrique : taux net de scolarisation au niveau primaire, selon l'importance des fuites des capitaux	182
22. Montants totaux du déficit de financement et des fuites des capitaux, par région, 2013-2015	185
23. Afrique : nombre de catastrophes naturelles et coûts associés	187
24. Afrique subsaharienne : besoins en financement liés aux changements climatiques jusqu'en 2030 et fuites des capitaux	188
25. Avoirs volés restitués, par pays	190
26. Afrique : composition du taux effectif moyen d'imposition	193
27. Nigéria : fuite des capitaux, formation de capital et recettes publiques	196

## TABLEAUX

1. Typologie des résultats des écarts observés dans les statistiques miroir du commerce bilatéral	52
2. Tableau récapitulatif des montants estimatifs des flux financiers illicites par pays	56
3. Afrique : chiffres estimatifs des flux financiers illicites liés au commerce établis dans quelques études	61
4. Statistiques descriptives : commerce mondial, extracontinental et intra-africain et écarts entre les données miroir (2000-2018)	64
5. Coûts de transport et d'assurance par groupe de produits (2000-2018)	83
6. Représentation africaine dans les instances fiscales internationales (septembre 2019)	115
7. Exemples de clauses fiscales figurant dans des contrats miniers conclus en République démocratique du Congo, au Ghana et en Guinée	126
8. Fuite des capitaux et dépendance à l'égard des ressources naturelles : groupes de pays	154
9. Résultats des régressions pour l'estimation des effets fixes : productivité intersectorielle totale, 2000-2015	156



## ENCADRÉS

1. La mesure des flux financiers illicites aux fins de l'indicateur 16.4.1 relatif aux objectifs de développement durable	23
2. Zambie : analyse de l'asymétrie des données miroir du commerce bilatéral du cuivre	74
3. La mesure des flux financiers illicites aux fins de l'indicateur 16.4.1 relatif aux objectifs de développement durable	105
4. Imposition des plus-values : cas du différend entre l'Ouganda et une société koweïtienne de télécommunications mobiles	130
5. Estimer les effets marginaux des flux financiers illicites sur la productivité intersectorielle du travail	154

## FIGURES D'ENCADRÉS

2.1 Écart entre les données miroir du commerce bilatéral : exportations de cuivre de la Zambie (hors exportations à destination de la Suisse)	75
2.2 Écart entre les données miroir du commerce bilatéral : exportations de cuivre de la Zambie (tous marchés de destination)	76
2.3 Écart entre les données miroir du commerce bilatéral : exportations de cuivre déclarées par la Zambie et importations de cuivre de Zambie déclarées par le reste du monde	77

# Avant-propos

Partout, la perte de confiance dans le multilatéralisme amoindrit les chances que la mondialisation produise une société plus durable et plus juste. La prise de conscience grandissante de l'ampleur et du coût des flux financiers illicites fait de plus en plus douter du pouvoir de l'action collective par rapport aux mesures unilatérales. C'est dans ce contexte que le Rapport 2020 sur le développement économique en Afrique de la CNUCED se penche sur la relation entre les flux financiers illicites et le développement durable en Afrique. Les flux financiers illicites – échanges transfrontaliers de valeur, monétaire ou autre, qui est illégalement perçue, transférée ou employée – coûtent aux pays africains une cinquantaine de milliards de dollars par an, bien plus que l'aide publique au développement que le continent reçoit chaque année. Les pays développés et les pays en développement partagent le problème et la responsabilité des flux financiers illicites ; les conséquences économiques de ces flux constituent un enjeu de taille pour le développement dans le monde entier, encore plus dans les pays africains, dont les perspectives de développement durable reposent essentiellement sur la réalisation d'investissements massifs.

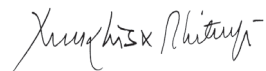
Le *Rapport sur le développement en Afrique* de cette année adopte une approche méthodologique pluridisciplinaire, intègre les questions de genre dans l'analyse et prend en compte la durabilité environnementale dans la conceptualisation du développement durable. Bien que le rapport présente avant tout des contributions de fond et des analyses sur la manière de s'attaquer aux flux financiers illicites en Afrique, ce thème suscite dans tous les pays de nombreux enjeux et débats d'actualité qui vont des flux illicites propres aux échanges commerciaux aux questions de fiscalité internationale, en passant par les accords internationaux d'investissement et les racines institutionnelles de ces flux.

Les flux financiers illicites privent le trésor public des ressources nécessaires au financement des dépenses de développement. Les conclusions du rapport confirment que ces flux financiers sont considérables en Afrique et ne cessent de croître avec le temps. Réduire les flux financiers illicites est donc un moyen de doter les pays africains de fonds supplémentaires pour exécuter l'Agenda 2063 et atteindre les objectifs de développement durable. Notre objectif est de trouver des solutions en luttant contre l'hémorragie fiscale que ces flux illicites provoquent, grâce au renforcement des politiques nationales, des cadres réglementaires, de l'infrastructure des données, des capacités institutionnelles et des ressources humaines. Les pays africains ont également besoin

de s'investir davantage sur la scène internationale, notamment dans les réformes du régime fiscal international, afin que celui-ci soit mieux adapté aux enjeux qui sont ceux de l'Afrique au XXI<sup>e</sup> siècle.

Le multilatéralisme a un rôle clef à jouer en réduisant les flux financiers illicites, dont les effets sont néfastes, et en encourageant une plus forte participation des pays africains à la gouvernance mondiale. Au-delà des multiples résolutions que l'Organisation des Nations Unies a adoptées sur ces flux illicites, de récentes initiatives comme la création d'un groupe de haut niveau sur la responsabilité, la transparence et l'intégrité financières permet d'espérer que des mesures plus concrètes seront prises pour accorder davantage d'attention aux flux financiers illicites et accroître les capacités des autorités fiscales en Afrique. S'appuyant sur cette initiative et sur d'autres, telles que le rapport Mbeki (2015) qui a fait date, le *Rapport 2020 sur le développement économique en Afrique* inscrit ses recommandations dans le contexte plus large de la Zone de libre-échange continentale africaine, qui est un nouvel espoir pour le continent et une occasion de réécrire l'histoire.

À l'heure où les pays ont du mal à répondre à l'urgence sanitaire mondiale provoquée par l'épidémie de maladie à coronavirus 2019, les pays africains qui sont déjà affaiblis par les flux financiers illicites ont devant eux une route semée d'embûches car la pandémie mondiale entraîne un essoufflement de la demande d'exportations africaines, au risque de provoquer un sérieux ralentissement. Nous espérons que dans le cadre de la phase préparatoire de la quinzième session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement qui doit se tenir à la Barbade, les éléments factuels et les recommandations figurant dans le rapport contribueront à améliorer les politiques destinées à remédier à l'ampleur et à l'impact des flux financiers illicites, jetant ainsi les bases d'une Afrique plus forte et résiliente à même de surmonter les obstacles actuels et à venir.



**Mukhisa Kituyi**  
**Le Secrétaire général de la CNUCED**

# Abréviations

<b>ATAF</b>	Forum africain sur l'administration fiscale
<b>APD</b>	Aide publique au développement
<b>BaFd</b>	Banque africaine de développement
<b>BEPS</b>	Érosion de la base d'imposition et transfert de bénéfices
<b>CAF</b>	Coût, assurance et fret
<b>CCNUCC</b>	Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques
<b>CEA</b>	Commission économique pour l'Afrique de l'ONU
<b>CPIA</b>	Évaluation des politiques et des institutions du pays
<b>FFI</b>	Flux financiers illicites
<b>FMI</b>	Fonds monétaire international
<b>IED</b>	Investissement étranger direct
<b>ICTD</b>	Centre international pour la fiscalité et le développement
<b>ITIE</b>	Initiative pour la transparence dans les industries extractives
<b>OCDE</b>	Organisation de coopération et de développement économiques
<b>OECE</b>	Organisation européenne de coopération économique
<b>OMC</b>	Organisation mondiale du commerce
<b>OMD</b>	Organisation mondiale des douanes
<b>ONUDC</b>	Office des Nations Unies contre la drogue et le crime
<b>ONU-Femmes</b>	Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes
<b>PIB</b>	Produit intérieur brut
<b>PNUD</b>	Programme des Nations Unies pour le développement
<b>StAR</b>	Initiative pour le recouvrement des avoirs volés

<b>UNESCO</b>	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
<b>UNU-WIDER</b>	Institut mondial de recherche sur les aspects économiques du développement
<b>VMA</b>	Vision minière africaine
<b>ZLECAf</b>	Zone de libre-échange continentale africaine



## Introduction

# Les flux financiers illicites sont un problème que partagent les pays développés et les pays en développement

L'année 2020 marque un tournant historique pour l'Afrique et pour le multilatéralisme. Tandis que de nombreux pays africains célèbrent le soixantième anniversaire de leur accession à l'indépendance du pouvoir colonial, le continent fait un pas important dans la concrétisation des promesses des années 1960 sous la forme de la Zone de libre-échange continentale africaine (ZLECAf), dont l'entrée en vigueur prévue le 1<sup>er</sup> juillet 2020 a dû être retardée en raison de l'épidémie de maladie à coronavirus 2019. La ZLECAf constitue une étape historique sur la voie d'une intégration et d'une prospérité accrues. L'année 2020 marque également la célébration du soixante-quatrième anniversaire de la fondation de l'Organisation des Nations Unies, le vingt-cinquième anniversaire de la Déclaration et du Programme d'action de Beijing et le début de la décennie qui doit aboutir à l'exécution du Programme de développement durable à l'horizon 2030. Enfin, la quinzième session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement se tiendra à la Barbade.

**LES FLUX FINANCIERS ILLICITES (FFI)**  
sont **un problème** que partagent  
les pays **développés** et les pays **en développement**



#### 4 GRANDES CATÉGORIES DE FFI



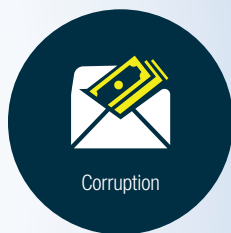
Pratiques fiscales  
et commerciales



Marchés illégaux



Activités relevant du vol  
et financement  
du terrorisme



Corruption

Une réduction du montant annuel  
de la fuite des capitaux de l'Afrique de  
**88,6 milliards de dollars**

permettrait de financer

la moitié de son déficit  
de financement des ODD





Au-delà des étapes marquantes qui seront franchies en 2020, l'examen des flux financiers illicites (FFI) est motivé par des inquiétudes croissantes concernant leurs effets constatés sur la stabilité économique, sociale et politique. Lors des dîners organisés dans les capitales du monde entier, les conversations de l'élite cosmopolitaine sont consacrées aux meilleures écoles, aux villes les moins polluées, à la montée inquiétante de l'insécurité, à la menace du populisme et aux dernières nouvelles sur les paradis fiscaux. Dans une réalité parallèle, lorsque les femmes et les hommes instruits d'une classe moyenne qui a perdu ses illusions se rencontrent, aussi bien dans les banlieues des pays industrialisés que dans les zones résidentielles des villes africaines, elles et ils s'inquiètent de l'avenir de leurs enfants, ont de fortes appréhensions concernant les inégalités et l'injustice et en veulent de plus en plus à l'élite prospère. La rhétorique est souvent la même : l'on se plaint de ce que les personnes les plus riches et les grandes entreprises ont les moyens d'éviter l'impôt, de ce que les pauvres ne peuvent pas payer et de ce que la classe moyenne est de plus en plus prise en tenailles. Dans les pays en développement riches en ressources minérales, notamment en Afrique, ces conversations évoquent souvent les derniers articles de presse sur les contrats injustes conclus dans la secteur extractif et sur l'importance des FFI, expression qui fait la une des médias du monde entier depuis dix ans.

Le rapport analyse les FFI et le développement durable en Afrique. À cette fin, il examine les trois dimensions du développement durable : économique, sociale et environnementale. Comme il est dit dans le chapitre 1, le rapport se fonde sur la définition approuvée par le Groupe d'experts des Nations Unies et de l'extérieur chargé des indicateurs relatifs aux objectifs de développement durable pour mesurer les progrès accomplis dans la réalisation de l'objectif 16 (cible 16.4). La définition est la suivante : « Les flux financiers illicites sont des flux financiers dont l'origine, le transfert ou l'emploi sont illicites, qui concrétisent un échange de valeur (au lieu d'une simple transaction monétaire) et qui franchissent les frontières des pays » (UNCTAD and United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), à paraître)<sup>1</sup>.

L'introduction est structurée de la manière suivante : la section I examine l'usage qu'il est fait de l'expression « flux financiers illicites » dans le discours multilatéral, en s'appuyant sur les définitions données dans les ouvrages économiques et juridiques ; la section II met en lumière les principes essentiels de l'approche conceptuelle des FFI suivie dans le rapport ; la section III présente les objectifs, l'approche globale et l'organisation du rapport.

<sup>1</sup> Des précisions sur les éléments de cette définition sont données au chapitre 1.

## I. Les flux financiers illicites dans le discours multilatéral

La pléthore d'études et de forums sur les FFI montre que les définitions et les modalités de mesure illustrent les tensions entre des visions clivées du monde qui sont ancrées dans un ensemble de valeurs, dans un patrimoine historique, dans un cadre juridique et dans une idéologie économique. À la Banque mondiale, par exemple, l'expression « flux financiers illicites » est apparue dans les années 1990 pour décrire un certain nombre d'activités franchissant les frontières. Elle était associée au départ à la « fuite des capitaux » (World Bank, 2016:1). On s'inquiétait à l'époque de la fuite des capitaux dans les pays les moins avancés car des ressources provenant d'emprunts extérieurs, de participations étrangères et de sources intérieures étaient nécessaires pour assurer le service de la dette extérieure et financer les investissements intérieurs. Dans le cadre des politiques d'ajustement structurel suivies dans la plupart des pays africains, des sorties brutales ou prolongées de capitaux risquaient d'influer sur les résultats macroéconomiques ; l'augmentation de ces flux au-delà de quantités « normales » a ainsi été qualifiée de « fuite des capitaux » (Cumby and Levich, 1987 ; Ajayi and Khna, 2000). Jusqu'au milieu des années 2000, des organisations de la société civile de premier plan ont mené des études qui ont rendu plus familière l'expression « flux financiers illicites » en appelant l'attention sur l'ampleur potentiellement considérable de ces flux cachés en raison soit de l'origine illicite des capitaux soit de la nature illicite des transactions. Ces publications se sont concentrées sur la fraude fiscale commerciale et sur la manipulation des prix commerciaux, considérées comme étant les sources de la plupart des FFI (Baker, 2005). Comme preuve de sa légitimation, l'expression est désormais employée par les principales institutions multilatérales comme l'Organisation des Nations Unies, la Banque mondiale, le Fonds monétaire international (FMI) et l'Union africaine.

En 2015, le poids de la coalition des acteurs luttant contre les FFI était tel que cette question a été inscrite dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030, à savoir dans l'objectif 16 et plus précisément dans la cible 16.4 visant à réduire nettement les flux financiers illicites et le trafic d'armes d'ici à 2030. Comme suite au tournant historique de 2015, l'Assemblée générale a adopté, en juillet 2017, un cadre d'indicateurs relatifs aux objectifs de développement durable qui comprend un indicateur 16.4.1 sur la valeur totale des FFI entrants et sortants<sup>2</sup>. Compte tenu de ces avancées, il est urgent d'adopter des politiques factuelles et des mesures réglementaires pour réduire les FFI. Toutefois, cette question reste controversée car si les origines et les

<sup>2</sup> Nations Unies, Assemblée générale, 2017, Travaux de la Commission de statistique sur le Programme de développement durable à l'horizon 2030, A/RES/71/313, New York, 10 juillet.

emplois criminels de ces flux financiers font l'objet de larges accords, il n'y a pas pour ade consensus sur les éléments commerciaux.

La diversité des approches suivie dans les ouvrages révèle que les estimations de l'ampleur des FFI résultent de l'interaction entre principes économiques et cadres juridiques dominants. D'une part, faute de modèle théorique établi sur les FFI, les économistes se fondent sur des méthodes alliant idéologie économique et analyse rigoureuse. D'autre part, les différences entre les pays, les strates du droit international et du droit national et le caractère évolutif des cadres juridiques rendent plus problématiques les distinctions entre « la lettre » et « l'esprit » de la loi, sur lesquelles repose largement la distinction entre illégalité et illicéité (Musseli and Bürgi Bonanomi, 2020:1). En effet, cette distinction est source de confusion compte tenu de la primauté de l'intention de la loi dans l'interprétation qui en est donnée. En outre, comme il ressortira du rapport dans son ensemble, les capacités institutionnelles et administratives jouent un rôle central dans l'établissement des modalités de mesure des FFI, dans leur réglementation et dans la mise en application des lois et réglementations en vigueur.

Dans ce que Musseli et Bürgi Bonanomi (Musseli and Bürgi Bonanomi, 2020:17) ont appelé la « définition du dénominateur commun », les FFI sont des « transferts transfrontaliers d'argent ou d'avoirs liés à une quelconque activité illégale ». De multiples définitions des FFI comprennent les éléments suivants : les mouvements entre pays d'argent et d'avoirs dont la source, le transfert ou l'emploi sont illégaux. Les sources sont généralement classées en trois catégories : les activités criminelles, les activités commerciales et la corruption. Si l'illégalité de la corruption et de la plupart des activités criminelles ayant trait à différents types de trafic et de contrebande font l'objet d'un consensus, le caractère légal ou illégal d'activités commerciales telles que la falsification des prix commerciaux, la fraude fiscale, la manipulation des prix de transfert et l'évasion fiscale a donné lieu à des débats intenses (voir, par exemple, Cobham and Jansky, 2019 ; Forstater, 2017). La plupart des désaccords portent sur le traitement de la fraude fiscale et de l'évasion fiscale. La fraude fiscale implique d'enfreindre la loi alors que l'évasion fiscale consiste à profiter des règles fiscales nationales et internationales pour obtenir des avantages que les pays n'entendaient pas donner lorsqu'ils les ont adoptées.

D'une part, la plupart des organisations de la société civile plaident en faveur d'une définition large des FFI qui va au-delà de la distinction entre légalité et illégalité, mettant ainsi l'accent sur leurs conséquences néfastes pour le développement. La Commission indépendante pour la réforme de la fiscalité internationale des sociétés s'est faite l'écho de ce point de vue dans une lettre adressée au Secrétaire général de l'ONU, où elle affirme ce qui suit (citation dans Forstater, 2018:3) :

« Nous comprenons que certains acteurs au sein du système des Nations Unies plaident en faveur d'une redéfinition de l'expression « flux financiers illicites » afin d'exclure rétrospectivement de la définition l'évasion fiscale pratiquée par les entreprises multinationales. Il est clair que cela risque de mettre en péril la contribution de la mobilisation des ressources intérieure aux objectifs de développement durable et d'ébranler la confiance dans la capacité de l'ONU d'obtenir de bonne foi des résultats conformes aux engagements pris par les États membres. ».

Les partisans de ce point de vue mettent également l'accent sur les comportements immoraux ou regrettables qui donnent lieu à une évasion illégale ou légale (réussie) (Picciotto, 2018).

D'autre part, les organisations multilatérales abordent la dimension fiscale des FFI avec des degrés divers de prudence, motivée par les interprétations fluctuantes de l'expression autour des notions de légalité, d'illégalité, de licéité et d'illicéité. Il découle de la prévalence de la présomption d'innocence dans la plupart des pays que dans la pratique, considérer qu'illicéité équivaut à illégalité reviendrait à dire que des activités ne peuvent être juridiquement considérées comme illicites/illégales que si un tribunal ou une autorité compétente les a déclarées comme telles. Il s'ensuit qu'une telle qualification dépendrait en dernier ressort d'une décision de justice (Quentin, 2017). Cela s'avérerait problématique en raison des différences de perception des normes législatives et d'interprétation juridique (Musseli and Bürgi Bonanomi, 2020). En outre, les pratiques d'évasion fiscale ne sauraient être réduites à un examen legaliste rigide car on doit tenir compte du caractère particulier et factuel des déclarations fiscales des entreprises (Picciotto, 2018). Les évaluations préliminaires de la validité des créances fiscales dépendent elles des capacités institutionnelles, notamment des capacités de l'autorité fiscale de mener à bien les tâches qui y sont associées.

Ainsi, on retrouve dans la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée de 2000 des éléments correspondant aux FFI, l'accent étant mis sur les dimensions criminelles du transfert et de la dissimulation d'avoirs d'origine illicite. La résolution adoptée à cet égard par le Conseil économique et social de l'ONU en 2001 souligne en outre la nécessité de renforcer la coopération internationale en matière de prévention et de lutte contre les transferts de fonds provenant d'actes de corruption, et la Convention des Nations Unies contre la corruption de 2005 comporte des engagements sur la restitution des avoirs volés. L'Assemblée générale des Nations Unies emploie une expression proche des FFI dans la Déclaration de Salvador de 2010, où elle appelle à « élaborer une stratégie ou une politique pour lutter contre les mouvements illicites de capitaux et remédier aux effets dommageables de l'absence de coopération de certains

pays et territoires en matière fiscale » (United Nations, General Assembly, 2011:8). En 2015, les FFI ont été intégrés aux objectifs de développement durable, dans le cadre de débats sur le traitement des questions d'évasion fiscale. En 2016, une note de synthèse conjointe de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) et de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) indiquait, dans une note de bas de page, que l'expression « flux financiers illicites » n'était pas définie dans le cadre normatif international (UNODC and OECD, 2016). Dans le même esprit, il y est également précisé en note de bas de page qu'aux fins du rapport, les FFI sont définis au sens large comme tous les transferts financiers transfrontaliers qui contreviennent aux lois nationales ou internationales. Cette vaste catégorie englobe plusieurs types de transferts financiers.

Dans ses travaux de recherche, l'ONU adopte une approche pragmatique pour aborder les FFI. Par exemple, le *Rapport sur le commerce et le développement 2014*, intitulé « Gouvernance mondiale et marge d'action pour le développement », indique que « dans le présent rapport, il est question de flux financiers illicites à visée fiscale à chaque fois que la structuration internationale des transactions a une finalité économique limitée ou inexistante et que le seul but de ces flux est de payer moins d'impôts » (UNCTAD, 2014:174). Le *World Investment Report 2015* (Rapport sur l'investissement dans le monde) ne contient pas l'expression « flux financiers illicites », préférant mettre l'accent sur la nécessité fondamentale d'accroître les ressources destinées au financement du développement. À cette fin, il se fonde sur l'évaluation figurant dans le *World Investment Report 2014* du montant des fonds qui manquent pour couvrir le déficit d'investissement annuel estimé à 2 500 milliards de dollars, correspondant aux ressources nécessaires au renforcement des capacités de production, des infrastructures et d'autres secteurs dans les pays en développement. Le rapport de 2015 traite ensuite, de manière détaillée et rigoureuse, de l'évasion fiscale des entreprises multinationales en abordant la question clef comme suit : comment les dirigeants peuvent-ils lutter contre l'évasion fiscale pour faire en sorte que les entreprises multinationales paient « le bon montant d'impôt, au bon moment et au bon endroit » sans recourir à des mesures qui pourraient avoir des répercussions négatives sur les investissements ? (UNCTAD, 2015a:176). Comme on l'a vu dans la section II et précisé dans le chapitre 1, l'évasion fiscale est considérée par de nombreux groupes d'acteurs comme une composante majeure des FFI.

Quelles que soient ces variantes conceptuelles, l'Assemblée générale a adopté, en décembre 2018, une résolution intitulée « Promotion de la coopération internationale dans les domaines de la lutte contre les flux financiers illicites et du renforcement des bonnes pratiques en matière de recouvrement des avoirs pour favoriser le

développement durable ». Elle y met l'accent sur les aspects liés au développement en « se déclarant à nouveau profondément préoccupée par les effets des flux financiers illicites, notamment ceux issus de la fraude fiscale, de la corruption et de la criminalité transnationale organisée, sur la stabilité et le développement des sociétés dans les domaines politique, social et économique, en particulier par leurs conséquences pour les pays en développement » (United Nations, General Assembly, 2019:2). Par ailleurs, la deuxième Réunion internationale d'experts sur la restitution des avoirs volés s'est tenue à Addis-Abeba, en mai 2019. Plus récemment, les FFI ont été mis en avant dans le résumé établi par le Président du Dialogue de haut niveau sur le financement du développement, organisé par l'Assemblée générale le 26 septembre 2019<sup>3</sup>.

Les déclarations sur les FFI faites dans le contexte intergouvernemental africain sont influencées par le Groupe de haut niveau sur les flux financiers illicites en provenance d'Afrique, créé par l'Union africaine et la Conférence des ministres africains des finances, de la planification et du développement économique de la Commission économique pour l'Afrique (CEA) de l'ONU. En rupture avec le traitement ambivalent que la plupart des institutions multilatérales accordaient aux FFI, le rapport établi en 2015, également connu sous le nom de rapport Mbeki, indique que « les divers moyens d'engendrer des flux financiers illicites en Afrique sont la falsification des prix de transfert, des prix commerciaux, des factures correspondant à des services et des biens immatériels et la passation de contrats léonins, tout cela à des fins de fraude fiscale, d'évasion fiscale agressive et d'exportation illégale de devises » (UNECA, 2015:24). L'OCDE partage certaines de ces préoccupations, comme l'ont rappelé son Secrétaire général et le Président du Groupe de haut niveau dans la déclaration conjointe faite en 2016 sur le thème « La question des flux financiers illicites est au cœur du programme d'action international »<sup>4</sup>. La déclaration conjointe invite la communauté internationale à s'unir car « le blanchiment de capitaux, la fraude fiscale et la corruption transnationale, qui constituent l'essentiel des flux financiers illicites, touchent tous les pays ». Elle ne mentionne pas l'évasion fiscale, que celle-ci soit agressive ou non.

En ce qui concerne le traitement des FFI par les institutions de Bretton Woods, une fiche d'information sur l'action du FMI contre les flux financiers illicites place la lutte contre l'évasion fiscale parmi les activités relevant de son mandat, qui vise à assurer

<sup>3</sup> Nations Unies, Assemblée générale, 2019, Résumé du Président de l'Assemblée générale, Dialogue de haut niveau sur le financement du développement (New York, 26 septembre), A/74/559, New York, 21 novembre.

<sup>4</sup> Voir [www.oecd.org/g20/topics/international-taxation/joint-statement-on-the-fight-against-illicit-financial-flows-by-angel-gurria-and-thabo-mbeki.htm](http://www.oecd.org/g20/topics/international-taxation/joint-statement-on-the-fight-against-illicit-financial-flows-by-angel-gurria-and-thabo-mbeki.htm).

Note : Toutes les pages Web mentionnées dans les notes de bas de page du présent document ont été consultées en avril 2020.

la stabilité du système monétaire international. Son rôle consiste notamment à aider les pays membres à se prémunir contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices<sup>5</sup>. La Banque mondiale constate que dans la communauté internationale du développement, l'expression « flux financiers illicites » est devenue un cadre solide et constructif permettant de rassembler des questions jusqu'alors déconnectées (World Bank, 2017a). Elle considère que seuls sont illicites les mouvements transfrontaliers d'avoirs financiers qui sont associés à des activités considérées comme illégales dans le pays concerné (World Bank, 2016). Elle précise que les activités d'évasion fiscale, telles que la planification et l'optimisation fiscales légales, ne font pas partie des flux financiers illicites (World Bank, 2016:2) et ajoute, dans une note de bas de page, que ces distinctions sont plus faciles à établir en théorie que dans la vie réelle. Elle reconnaît en outre que c'est la nature des infractions fiscales qui détermine le degré d'« opacité » de la définition des FFI et estime que seule une décision de justice peut établir ce qui constitue de l'évasion fiscale légale et ce qui constitue de la fraude fiscale illégale. Malgré les difficultés conceptuelles, la Banque mondiale aborde l'évasion fiscale sous divers angles dans le cadre de ses activités liées à la politique fiscale internationale et des travaux qu'elle mène pour aider les pays à améliorer leur administration fiscale et à adopter des mesures visant à prévenir la manipulation des prix de transfert.

## II. Les contours conceptuels des flux financiers illicites dans le *Rapport 2020 sur le développement économique en Afrique*

Le rapport se fonde sur l'intérêt croissant que suscitent les FFI dans les cercles multilatéraux, les sensibilités associées à l'emploi de cette expression et l'ensemble des travaux récemment menés sur la frontière entre activités légales et activités illégales en matière fiscale. Comme expliqué dans le chapitre 1, il traite des incidences des flux financiers illicites sur le développement, passe en revue les données existantes concernant certaines activités criminelles associées à ces flux, analyse les activités commerciales et tient compte de la dimension transversale de la corruption. On y examine également les voies par lesquelles les FFI circulent entre les acteurs du monde entier, ainsi que les origines de l'existence de ces flux dans l'ordre juridique et économique international.

<sup>5</sup> Voir [www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2018/10/07/imf-and-the-fight-against-illicit-financial-flows](http://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2018/10/07/imf-and-the-fight-against-illicit-financial-flows).

Pour commencer, le rapport tient compte des indications du rapport Mbeki, y compris de celles relatives aux FFI provenant d'activités commerciales, comme on l'a vu dans la section I. Cette définition a conduit à constater qu'en Afrique, 65 % de ces flux proviennent d'activités commerciales (UNECA, 2015). L'ampleur de cette estimation illustre le rôle central que jouent les définitions dans la mesure de ces flux et, en fin de compte, dans l'élaboration de réglementations adéquates. En outre, du fait de la légitimité politique du Groupe de haut niveau en Afrique, c'est sur la base de cette définition que se sont tenues les réunions intergouvernementales sur le continent. Toutefois, pour appliquer pleinement la définition énoncée dans le rapport Mbeki, il faudrait tenir compte de la capacité des systèmes juridiques nationaux africains à lutter contre l'évasion fiscale qui est agressive et néfaste pour le développement. À cet égard, la capacité des organismes de réglementation à jouer au chat et à la souris avec les entreprises a entraîné ce que l'on appelle un effet de déplacement, c'est-à-dire que le fait de combler un vide réglementaire ne fait qu'entraîner l'ouverture de nouvelles brèches (Musseli and Bürgi Bonanomi, 2020). Cette situation alimente un jeu sans fin qui exige une vigilance constante et des ajustements réglementaires, même dans les pays dont les systèmes juridiques sont bien développés.

Les auteurs du présent rapport considèrent que pour établir une définition des FFI à des fins d'analyse, il faudrait tenir compte de la nature changeante de ce concept et de l'évolution de la fiscalité internationale des entreprises. Parallèlement, des progrès ont été réalisés dans l'analyse théorique de l'évasion fiscale dans la littérature juridique, comme le montrent les travaux de recherche récemment menés par Musseli et Bürgi Bonanomi (2020) dans le cadre du projet intitulé *Curbing Illicit Financial Flows from Resource-rich Developing Countries* (Réduire les flux financiers illicites en provenance des pays en développement riches en ressources). Ces auteurs font valoir, par exemple, que la nature évolutive de la réforme réglementaire du droit fiscal, y compris de l'action relative à l'érosion de la base d'imposition et au transfert de bénéfices menée par l'OCDE, remet encore plus en question la distinction entre les régimes fiscaux illégaux et légaux. Ils affirment que les règles générales contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices contribuent à rendre cette distinction de moins en moins pertinente, car elles permettent de transformer des pratiques auparavant licites, fondées sur l'exploitation de failles, en pratiques illicites. L'inclusion pragmatique d'activités de lutte contre l'évasion fiscale dans les programmes d'assistance technique des grandes organisations multilatérales fait en quelque sorte écho à la déconstruction par Musseli et Bürgi Bonanomi de l'illusion d'une dichotomie claire entre activités légales et activités illégales.



Enfin, on estime que la mesure et le suivi des FFI, ainsi que la définition d'orientations et de réglementations appropriées pour les freiner, dépendent de la prise en compte des deux ensembles d'activités commerciales et criminelles. À cet égard, l'accent dominant mis sur les FFI liés à la fiscalité ne doit pas détourner l'attention des activités criminelles, du commerce illicite et de la corruption, qui mettent en péril le système financier international à des fins de blanchiment d'argent et compromettent les perspectives de réalisation des 17 objectifs de développement durable.

### III. Objectifs et structure du *Rapport 2020 sur le développement économique en Afrique*

Le rapport vise à fournir aux gouvernements africains et à leurs partenaires de nouveaux éléments pour examiner les FFI et le développement durable dans les instances internationales. Il vient ainsi s'ajouter aux nombreuses publications relatives aux FFI en approfondissant les connaissances sur les caractéristiques que ces flux revêtent en Afrique. Le chapitre 1 présente le cadre conceptuel du rapport.

Les analyses contenues dans les principaux chapitres du rapport visent à apporter des réponses aux questions suivantes :

- a) Où en est la mesure des FFI liés au commerce dans le contexte des objectifs de développement durable ? Quelle est l'ampleur des composantes spécifiques des FFI intracontinentaux et extracontinentaux liés au commerce en Afrique ? (chap. 2) ;
- b) Sur quels mécanismes institutionnels financiers et failles de la réglementation repose la dynamique des flux financiers illicites, y compris dans le secteur extractif en Afrique ? (chap. 3) ;
- c) Quelles sont les racines profondes des FFI dans l'ordre juridique et économique international ? Quelle est la place de l'Afrique dans l'action multilatérale relative aux FFI ? (chap. 4) ;
- d) Dans quelle mesure les FFI sont-ils associés à des occasions manquées de stimuler le développement économique, social et environnemental durable en Afrique ? (chap. 5) ;

- e) Comment les FFI s'inscrivent-ils dans le contexte de la mobilisation des ressources intérieures en Afrique ? Que faudrait-il faire pour récupérer les FFI afin de financer les objectifs de développement durable au niveau régional ou dans un pays, par exemple au Nigéria ? (chap. 6) ;
- f) Quelles mesures faut-il prendre aux niveaux multilatéral, continental et national pour accélérer la réduction des FFI ? (chap. 7).

Le rapport se fonde sur une approche interdisciplinaire qui combine les outils économiques traditionnels avec les perspectives du droit international, des relations internationales et de l'économie politique. Il vise à apporter une valeur ajoutée de différentes manières. Premièrement, il actualise les estimations actuelles de l'ampleur des flux financiers illicites liés au commerce des produits de base en Afrique, en tenant compte de nouvelles méthodes et données (chap. 2). Deuxièmement, il intègre les considérations de genre et d'environnement liées aux changements climatiques dans l'analyse de la relation entre les FFI et le développement socioéconomique durable en Afrique (chap. 5). Troisièmement, il adopte une approche équilibrée sur un sujet qui suscite des oppositions fortes. L'approche globale consiste à prendre en compte les points de vue des acteurs qui interviennent dans la circulation des FFI (chap. 3). Le rapport examine le réseau mondial des acteurs impliqués dans la facilitation et la réglementation des FFI tout en recensant les failles dans les politiques et les institutions en Afrique (chap. 3). Quatrièmement, l'analyse éclaire les fondements historiques et géopolitiques de certains vecteurs des FFI (chap. 4). Ces questions sont examinées en situation réelle dans l'étude des incidences de la réduction des FFI à l'échelle locale au Nigéria (chap. 6). Enfin, au chapitre 7, le rapport passe en revue les initiatives visant à réduire les flux financiers illicites, notamment les mesures prises pour réformer le système mondial d'imposition des sociétés. Le dernier chapitre énonce ensuite de nouvelles recommandations sur la manière d'aborder la question des FFI, en s'appuyant sur deux fils conducteurs : a) les pays développés et les pays en développement se partagent la responsabilité des FFI ; et b) l'Afrique devrait assumer davantage de responsabilités aux niveaux international, continental et national.





## Chapitre 1

# Flux financiers illicites et développement durable : définitions et cadre conceptuel

Ce chapitre, qui expose le contexte du rapport et le fil logique des questions centrales autour desquelles s'articulent ses chapitres analytiques, est structuré comme suit. La section 1.1 fait ressortir l'ancrage du rapport dans l'approche des FFI fondée sur le développement. La section 1.1 dresse un état des lieux en ce qui concerne la mesure des FFI pour le suivi de l'indicateur 16.4.1 relatif aux objectifs de développement durable. Dans la section 1.2 sont examinées plusieurs sources de FFI présentant un intérêt particulier pour cette étude. La section 1.3 est consacrée à quelques-uns des déterminants principaux des FFI. La section 1.4 décrit l'approche adoptée dans le rapport en vue d'analyser la relation entre les FFI et les dimensions économique, sociale et environnementale du développement durable. La figure 1 ci-après récapitule le cadre conceptuel global du rapport.

## CHAQUE ANNÉE SUR LE CONTINENT AFRICAIN



La fausse facturation  
dans le commerce international

atteint de

**30 à 52 milliards  
de dollars**

et contribue



aux **88,6 milliards  
de dollars**

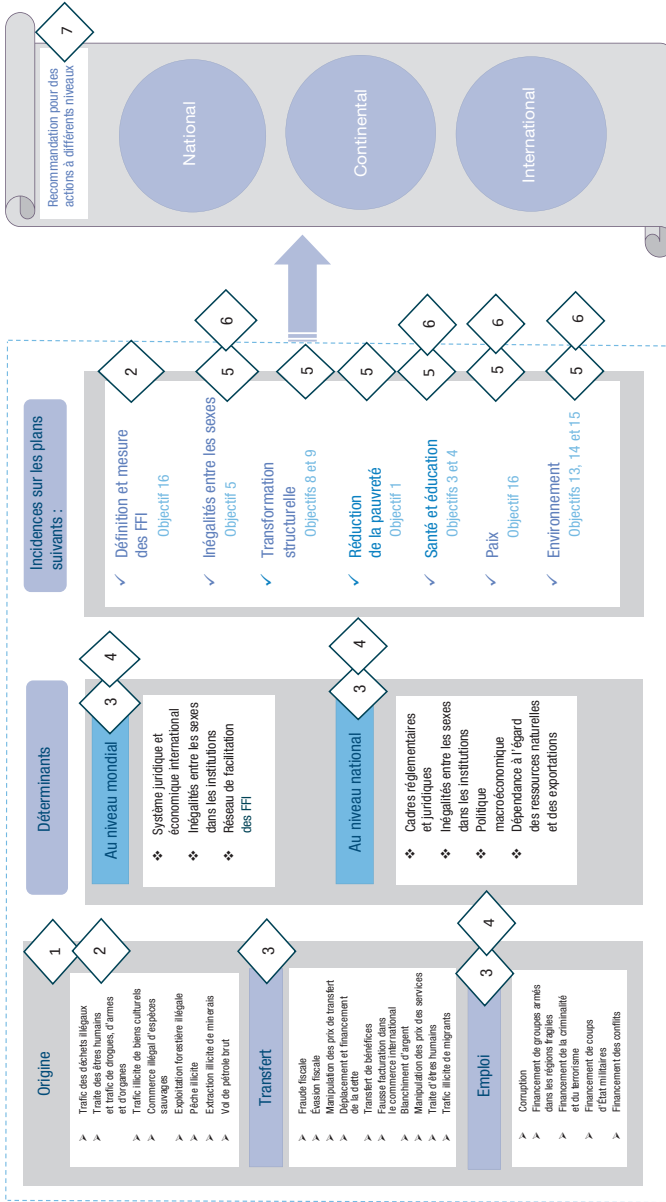
de fuite de capitaux

**LA RÉDUCTION DES FFI**  
est un des éléments de la cible 16.4 des ODD

en appui à la paix, à la justice  
et au renforcement des institutions



Figure 1  
Cadre conceptuel du Rapport sur le développement économique en Afrique 2020



◇ Chapitre correspondant

## 1.1 Les flux financiers illicites au sens du rapport

### *L'approche des flux financiers illicites fondée sur le développement*

Adoptée dans le présent rapport, l'approche des FFI fondée sur le développement s'inspire des enseignements dégagés dans les études relatives aux aspects juridiques qui sont mentionnées dans le chapitre d'introduction. Cette approche transparait clairement dans la préoccupation que l'Assemblée générale des Nations Unies a exprimée dans sa résolution 71/213 au sujet des effets de ces flux sur « la stabilité et le développement des sociétés dans les domaines politique, social et économique »<sup>6</sup>. Cette résolution fait ainsi écho à la série d'études consacrées aux FFI, qui en soulignent les effets directs et indirects et, en définitive, leur impact négatif net sur le développement (Blankenburg and Khan, 2012 ; Myandazi and Ronceray, 2018). Ces études indiquent qu'au nombre des FFI préjudiciables au développement figurent certaines opérations légales (« jusqu'à preuve du contraire »), dont la planification fiscale agressive et les dispositifs de transfert de bénéfices, qui se soldent par une déperdition de recettes publiques (Musseli and Bürgi Bonanomi, 2020). Les opinions sont nuancées en ce qui concerne l'impact des FFI relevant de cette catégorie sur le développement. Le recours à la corruption ou au transfert de bénéfices, par exemple, peut avoir pour finalité de viabiliser un investissement et n'est alors pas jugé préjudiciable au développement (Blankenburg and Khan, 2012). Dans leur examen approfondi de ce point, Musseli et Bürgi Bonanomi (Musseli and Bürgi Bonanomi, 2020) font valoir que cette approche selon la finalité a pour corollaire que toutes les pratiques érodant l'assiette fiscale des pays en développement sont préjudiciables au développement. Entreraient alors dans cette catégorie les incitations fiscales en faveur des entreprises et les dispositions contractuelles relatives à la fiscalité. L'approche selon la finalité complique aussi la prise en compte des flux provenant de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle. Ce secteur se compose d'entités minières commerciales formelles artisanales et à petite échelle, mais aussi d'exploitants individuels qui opèrent hors des structures juridiques et économiques formelles et tirent leur subsistance de cette activité (Intergovernmental Forum on Mining, Minerals, Metals and Sustainable Development, 2017). L'impact global de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle sur les plans économique, social et environnemental est variable. En Sierra Leone, par exemple, l'exploitation aurifère à petite échelle, génératrice de bénéfices économiques substantiels selon les

<sup>6</sup> Assemblée générale des Nations Unies, 2017, Promotion de la coopération internationale en matière de lutte contre les flux financiers illicites pour favoriser le développement durable, A/RES/71/213, New York, 18 janvier.



estimations, est une source majeure de blanchiment d'argent et de FFI et l'État en tire donc peu de recettes fiscales (Hunter and Smith, 2017).

Eu égard à ce degré de complexité, une définition des FFI reposant sur leur finalité risque de rendre encore plus difficile l'évaluation des effets de ces flux sur le développement. Dans l'optique de l'action, le présent rapport se rallie donc à l'opinion selon laquelle il est nécessaire d'ancrer la définition des FFI davantage dans le droit ainsi que de s'attacher à déterminer la « granularité » et à « indiquer clairement les acteurs, les canaux de transfert ou les sources qui entrent dans le champ étudié » (Musseli and Bürgi Bonanomi, 2020:15), tout en faisant fond sur les études relatives à la transformation économique et au développement social.

### ***Les efforts multilatéraux pour la mesure des flux financiers illicites***

Les nombreuses études effectuées en vue de déterminer le volume des FFI issus d'activités commerciales présentent des différences majeures sur les plans de la méthode, de la taille des échantillons et du corpus de données. Ces études, dont les principaux résultats sont récapitulés dans l'annexe au présent chapitre, ont grandement concouru à alerter sur l'ampleur du phénomène des FFI. Les estimations auxquelles elles ont abouti ne sont cependant pas comparables et il n'y a pas de consensus. S'agissant en particulier de la fausse facturation dans le commerce international, le traitement des FFI entrants varie selon les analystes et leurs conceptions. Par exemple, certains chercheurs calculent les FFI nets au niveau régional en soustrayant les flux entrants des flux sortants (Reuter, 2012). D'autres calculent le montant estimatif total des flux entrants et des flux sortants. Cette dernière approche repose sur la conviction que les flux entrants sont aussi préjudiciables au développement que les flux sortants et que les deux doivent donc être additionnés pour évaluer leur impact total (Global Financial Integrity, 2019).

Face à la complexité des FFI découlant de leurs multiples dimensions, en 2017 deux organismes ont été chargés d'élaborer l'indicateur 16.4.1 visant à mesurer et suivre la « valeur totale des flux financiers illicites entrants et sortants » : l'ONUDC pour les FFI liés à la criminalité ; la CNUCED pour les composantes fiscales et commerciales. Mise en place par la suite, l'équipe spéciale internationale CNUCED-ONUDC sur les méthodes statistiques de mesure des flux financiers illicites rassemble des représentants de pays et des experts d'instances internationales, dont le FMI, l'OCDE, le Département des affaires économiques et sociales de l'ONU, la CEA et Eurostat. Cette entreprise se heurte toutefois à une série de difficultés. Tout d'abord, les efforts sont freinés par l'absence de statistiques, ce qui s'explique par le caractère occulte des FFI et la diversité de ce

qu'ils recouvrent selon les pays et les régions. Deuxièmement, bon nombre des activités génératrices de FFI sont imbriquées, ce qui rend encore plus compliqué de ventiler ces flux en différentes catégories. La fausse facturation dans le commerce international, par exemple, peut servir de paravent à des dispositifs d'évasion fiscale, alors que la corruption, tout en constituant une catégorie distincte, intervient dans la plupart des activités illicites ou illégales. Troisièmement, les innovations qu'introduisent les auteurs d'activités illicites et les facilitateurs des transferts financiers illicites font en permanence évoluer le périmètre de ces flux, ce qui en rend difficile la saisie statistique. Quatrièmement, le traitement de l'économie informelle et de sa relation avec les FFI diffère selon les pays. Cinquièmement, les définitions statistiques des FFI devraient être comparables d'un pays à l'autre afin de permettre un classement en fonction de leur prévalence ainsi que la conception d'un ensemble commun de solutions au niveau multilatéral.

Outre ces difficultés préliminaires, l'équipe spéciale internationale sur les FFI a mis en relief la nécessité d'établir une distinction entre définitions statistiques et définitions juridiques. Selon elle, en raison des différences que présentent les cadres juridiques respectifs des diverses juridictions il est impossible dans la réalité de faire la distinction entre pratiques illégales (fraude fiscale, par exemple), pratiques illicites et licites (évasion fiscale agressive, par exemple) et planification fiscale légale. Dans ses constatations, l'équipe spéciale souligne que cet état des choses a des incidences sur l'élaboration de l'indicateur 16.4.1 relatif aux objectifs de développement durable et qu'il est donc nécessaire de renoncer à la dichotomie entre légal et illégal dans la définition (UNCTAD and UNODC, à paraître). L'équipe spéciale fait valoir que cette entreprise statistique a pour objectif primordial de mesurer certains comportements et certaines activités en vue de déterminer l'ampleur du phénomène sans s'encombrer de définir ce qui est illégal. Cette approche est en résonance avec les travaux de recherche d'ordre juridique sur les FFI débattus dans l'introduction.

Lors de réunions d'experts tenues entre 2017 et 2019, il a été souligné que la collecte des données devant servir à mesurer les FFI soulevait des difficultés parce que les informations requises étaient dispersées entre diverses institutions au niveau national : comptes nationaux et données de la balance des paiements de la banque centrale ; informations des cellules de renseignement financier et du ministère de la justice ; données idoines des autorités fiscales nationales ; données douanières sur le commerce de marchandises. De surcroît, le commerce des services est un des grands vecteurs des pratiques agressives d'évasion fiscale, principalement par le recours à la délocalisation des flux de services financiers et des droits de propriété intellectuelle, mais il n'existe aucune source unique de données permettant d'établir des statistiques adéquates.

En juillet 2019, les efforts de l'équipe spéciale CNUCED-ONU DC ont abouti à un consensus sur une définition statistique convenue des FFI aux fins de l'indicateur 16.4.1, ainsi que sur une typologie et une méthodologie pour les mesurer. En octobre 2019, le Groupe d'experts des Nations Unies et de l'extérieur chargé des indicateurs relatifs aux objectifs de développement durable a reclassé l'indicateur 16.4.1 de la catégorie III à la catégorie II, indiquant ainsi qu'il figurait désormais parmi les « indicateurs clairement définis sur le plan conceptuel, pour lesquels on dispose d'une méthode de calcul et de normes arrêtées au niveau international, mais au titre desquels les pays ne produisent pas régulièrement de données »<sup>7</sup>. Les éléments essentiels retenus dans la définition des FFI à des fins statistiques sont les suivants :

- Illicites de par leur origine, leur transfert ou leur emploi ;
- Échange d'une valeur (plutôt que flux purement financiers) ;
- Flux de valeur dans le temps (par opposition à une mesure de stock) ;
- Flux transfrontières.

La figure 2 et l'encadré 1 exposent plus en détail les catégories de FFI telles qu'entérinées par le Groupe d'experts des Nations Unies et de l'extérieur chargé des indicateurs relatifs aux objectifs de développement durable. La collecte de données dans un échantillon de pays pilotes est en cours en vue de mettre la méthodologie à l'essai. L'équipe spéciale a constaté d'emblée qu'il serait plus difficile d'obtenir des données sur la corruption ou les FFI liés au commerce et à la fiscalité du fait de la diversité des dispositifs auxquels recourent les entreprises multinationales pour un certain nombre d'activités connexes : prix de transfert, délocalisation des actifs incorporels, paiement de redevances, etc.

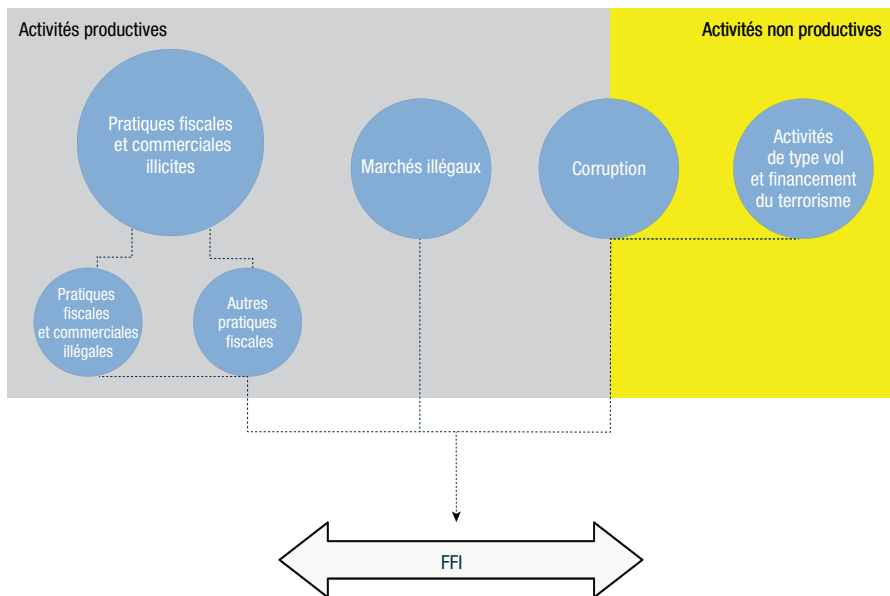
L'équipe spéciale CNUCED-ONU DC a identifié quatre grandes catégories d'activités pouvant générer des FFI.

Il s'agit du commerce national ou international de biens ou services illicites. Ces activités, qui donnent souvent lieu à un certain degré d'organisation criminelle, visent à générer des profits. En relèvent : tout type de trafic illicite de certaines marchandises, telles que drogues et armes à feu ; la prestation de certains services, tels que le trafic illicite de migrants. Des FFI sont générés par des flux liés au commerce international de biens et de services illicites ainsi que par des flux transfrontières résultant de la gestion des revenus illicites des activités en cause.

<sup>7</sup> Pour un supplément d'information sur la classification des indicateurs mondiaux relatifs aux objectifs de développement durable, voir <https://unstats.un.org/sdgs/iaeg-sdgs/tier-classification/>.

Figure 2

Catégories de flux financiers illicites



Source : CNUCED et ONUDC (UNCTAD and UNODC, à paraître).

## Encadré 1

### **La mesure des flux financiers illicites aux fins de l'indicateur 16.4.1 relatif aux objectifs de développement durable**

L'équipe spéciale CNUCED-ONUDC a identifié quatre grandes catégories d'activités pouvant générer des FFI.

#### *Les FFI liés à la fiscalité et au commerce*

Ces flux sont issus de pratiques illégales, telles que les infractions en matière de tarifs douaniers, de droits et de recettes, la fraude fiscale, les infractions commises par les sociétés, la manipulation des marchés et certaines autres pratiques. Diverses activités non observées, cachées ou informelles, ou relevant de l'économie dite « souterraine » ou « grise », peuvent aussi générer des FFI. Ces pratiques ont en général pour finalité d'accroître les bénéfices et d'éviter l'imposition. Parmi les pratiques de cet ordre visées dans la Classification internationale des infractions à des fins statistiques figurent : les actes contraires aux dispositions fiscales, les infractions en matière de droits de douane, taxes, droits et impôts, les infractions en matière de concurrence, les infractions en matière d'importation/ exportation, les actes contraires aux réglementations, aux restrictions ou embargos commerciaux et les infractions liées à des placements ou des actions/parts. Sont aussi visées les pratiques d'évasion fiscale, dont la manipulation des prix de transfert, le déplacement de dettes, la délocalisation de droits de propriété intellectuelle, le chalandage fiscal, le report d'imposition, les changements de structure de société ou de résidence économique et autres dispositifs de transfert de bénéfices. Lorsque ces activités génèrent directement ou indirectement des flux qui traversent les frontières d'un pays, elles génèrent des FFI.

#### *Les FFI provenant de la corruption*

La Convention des Nations Unies contre la corruption définit les actes relevant de la corruption et ces actes sont systématiquement définis dans la Classification internationale des infractions à des fins statistiques, à savoir, entre autres : la corruption, le détournement de fonds, l'abus de fonction, le trafic d'influence et l'enrichissement illicite. Lorsque ces actes génèrent directement ou indirectement des flux qui traversent les frontières d'un pays ils sont comptabilisés comme FFI.

#### *Les activités relevant du vol et le financement de la criminalité et du terrorisme*

Les activités relevant du vol sont non productives et aboutissent à un transfert forcé, involontaire et illicite de ressources économiques entre deux acteurs, par exemple : le vol, l'extorsion, l'enrichissement illicite et l'enlèvement. Le financement du terrorisme ou de la criminalité se traduit quant à lui par le transfert illicite et volontaire de fonds entre deux acteurs en vue de financer des activités criminelles ou terroristes. Lorsque les flux financiers connexes traversent les frontières d'un pays ils constituent des FFI.

### *Les FFI provenant de marchés illégaux*

Il s'agit du commerce national ou international de biens ou services illicites. Ces activités, qui donnent souvent lieu à un certain degré d'organisation criminelle, visent à générer des profits. En relèvent : tout type de trafic illicite de certaines marchandises, telles que drogues et armes à feu ; la prestation de certains services, tels que le trafic illicite de migrants. Des FFI sont générés par des flux liés au commerce international de biens et de services illicites ainsi que par des flux transfrontières résultant de la gestion des revenus illicites des activités en cause.

Source : CNUCED et ONUDC (UNCTAD and UNODC, à paraître).

Les définitions de l'équipe spéciale CNUCED-ONUDC, telles qu'exposées dans l'encadré 1, ont été retenues dans le présent rapport. Dans le chapitre 2, il est constaté en outre que les différences dans la structure du commerce intra-africain et extracontinental et l'évolution de la dynamique commerciale due à l'augmentation du volume des échanges entre l'Afrique et les grands pays en développement émergents justifient un nouvel examen des FFI en Afrique dans cette optique.

## 1.2 Quelques-unes des sources de flux financiers illicites

Selon la définition des FFI retenue dans ce rapport, l'illicéité découle des activités constituant la source de ces flux et du caractère transfrontière des mouvements. Un examen exhaustif des sources de FFI dépasse le cadre du présent rapport et seules quelques-unes sont examinées ci-après.

### *Évasion fiscale*

L'évasion fiscale est un problème mondial touchant les pays développés aussi bien que les pays en développement. Selon des estimations, la perte de recettes fiscales sur l'imposition des entreprises se situe, selon les variables étudiées, entre 500 et 650 milliards de dollars par an à l'échelle mondiale (Crivelli et al., 2015 ; Cobham and Janský, 2018). Dans l'Union européenne, par exemple, le montant estimatif annuel de l'évasion fiscale imputée aux entreprises s'établit entre 50 et 190 milliards d'euros (Murphy, 2019). Des analyses de données récentes montrent que tous les États membres de l'Union européenne subissent un manque à gagner fiscal dont le montant pourrait dépasser de loin le total de leurs dépenses de santé, l'Italie, la France et l'Allemagne arrivant en tête de peloton en valeur absolue.

Le manque à gagner fiscal des pays en développement découlant du régime mondial d'imposition des entreprises représente de 6 % à 13 % du total de leurs recettes fiscales, contre 2 % à 3 % dans les pays de l'OCDE (Crivelli et al., 2015). Les résultats de recherches concernant l'Inde, par exemple, font apparaître des pertes annuelles se montant à 16 milliards de dollars en moyenne entre 2002 et 2006 (Kar and Cartwright-Smith, 2009). La crise financière mondiale de 2008 a contribué à faire prendre conscience de l'ampleur de la fraude fiscale et d'autres dimensions commerciales des FFI. Réformer le régime mondial d'imposition des entreprises est une urgence politique qui a conduit l'OCDE à lancer l'initiative contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéficiés (projet BEPS) ; le cadre inclusif pour la mise en œuvre de ce projet est examiné au chapitre 3. Selon les estimations de la CNUCED, la perte de recettes imputable aux dispositifs d'évasion fiscale des entreprises multinationales dans les pays en développement a avoisiné les 100 milliards de dollars pour l'année 2012, ce montant étant du même ordre que l'aide publique au développement (APD) dont les pays en développement ont bénéficié cette même année, à savoir 115 milliards de dollars (UNCTAD, 2015a).

En Afrique, un sixième des recettes publiques provient de l'impôt sur les sociétés (pour un total de 67 milliards de dollars en 2015) et, selon la plupart des estimations, le coût de l'évasion fiscale représente environ le dixième de ce total (Hearson, 2018). La part de l'impôt sur les sociétés dans les recettes publiques totales est plus élevée dans les pays africains que dans les pays de l'OCDE, du fait surtout que les pays africains ne sont pas à même de tirer autant de recettes des prélèvements salariaux.

### *Corruption et comptes offshore*

La Banque africaine de développement estime que la corruption fait perdre chaque année quelque 148 milliards de dollars à l'Afrique (AfDB, 2015). Des estimations prudentes, effectuées à partir de données de 2007 dans le cadre de l'Initiative pour le recouvrement des avoirs volés, indiquent que chaque année des agents publics volent de 20 à 40 milliards de dollars à l'État dans les pays en développement et les pays à économie en transition (van der Does de Willebois et al., 2011). Plus récemment, des publications de journalistes d'investigation ont révélé l'ampleur de la fortune privée détenue par des Africains dans des comptes bancaires offshore. En 2015, par exemple, une enquête a abouti à la diffusion de données détaillées sur près de 5 000 particuliers de 41 pays africains détenant un total cumulé d'environ 6,5 milliards de dollars d'actifs (Moore et al., 2018).

Des analyses au niveau mondial montrent que dans de nombreux pays africains de 20 % à 30 % de la fortune privée est placée dans des paradis fiscaux (Global Financial Integrity, 2017 ; Zucman, 2014 ; Johannesen et al., 2016). Cette proportion est supérieure à la moyenne mondiale par pays, qui est de 8 % (Zucman, 2013).

### *Flux illicites provenant d'autres activités criminelles*

Selon des estimations récentes, chaque année dans le monde de 1 600 à 2 200 milliards de dollars de revenus sont générés par 11 types d'activités criminelles : trafic de drogues, d'armes, d'êtres humains, d'organes humains et de biens culturels ; contrefaçon ; trafic illicite d'espèces sauvages, commerce illicite de produits de la pêche, exploitation forestière et minière illicite ; vol de pétrole brut (May, 2017). Ces estimations doivent toutefois être prises avec précaution car tous ces revenus ne peuvent être traités comme des FFI du fait qu'il est difficile de déterminer le flux de valeur transfrontière qui leur est imputable. Le trafic d'êtres humains pèse lourd dans ces flux. En agrégeant les informations sur ce qui est connu et publié, l'ONUDC (UNODC, 2018) a ainsi conclu qu'en 2016 l'acheminement illicite de 2,5 millions de migrants le long de certains itinéraires avait généré, à l'échelle mondiale, un revenu cumulé d'au moins 5,5 à 7 milliards de dollars pour les passeurs.

Ces activités illégales influent pour la plupart sur les perspectives de réalisation des objectifs économiques, sociaux et environnementaux ; leur impact est exposé en détail dans les chapitres 5 et 6 du présent rapport, consacrés à la relation entre les FFI et la durabilité sociale et environnementale. En ce qui concerne le trafic illicite de produits contrefaits, par exemple, selon le Forum économique mondial au cours de la seule année 2013 des médicaments antipaludiques de qualité inférieure ont causé la mort de plus de 100 000 enfants en Afrique subsaharienne. Le bilan mondial des méfaits imputables aux antipaludiques et aux antituberculeux contrefaits est bien plus élevé (World Economic Forum, 2015).

Source méconnue de flux illicites, le trafic de déchets illégaux a de graves conséquences pour la santé humaine et l'environnement. Le commerce des déchets est réglementé par une série d'accords internationaux sur l'environnement, dont certains incriminent une activité illégale spécifique, en particulier la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination, la Convention de Bamako sur l'interdiction d'importer en Afrique des déchets dangereux et sur le contrôle des mouvements transfrontières et de la gestion des déchets dangereux produits en Afrique (Convention de Bamako) et la Convention sur l'interdiction de l'importation de déchets dangereux et radioactifs dans les États insulaires du Forum,



et le contrôle de leurs mouvements transfrontières et leur gestion dans la région du Pacifique Sud (Convention de Waigani) (World Customs Organization (WCO), 2018). Le manque de données adéquates rend difficile de mesurer l'ampleur réelle du problème, mais une étude récente montre qu'entre 1992 et 2012 le commerce mondial de déchets a augmenté de plus de 500 % en volume, passant de 45,6 millions de tonnes à 222,6 millions (WCO, 2018). La part des déchets mondiaux exportés vers les pays en développement a quant à elle augmenté de 40 % sur la période 1998-2009. L'Afrique et la région de l'Asie et du Pacifique figurent parmi les principales destinations mondiales pour le traitement de grosses quantités de déchets électroniques, de plastiques et de débris de métaux divers. S'ajoutant aux activités assujetties à enregistrement officiel, des activités illégales prospèrent en empruntant différents circuits, les principaux étant la vente de déchets sur le marché noir, la déclaration frauduleuse de déchets dangereux comme non dangereux et la classification de déchets comme biens d'occasion afin de contourner la réglementation internationale relative aux déchets et de rendre possible le commerce de ces déchets avec les pays en développement.

Le trafic de biens culturels de toutes origines contribue au blanchiment d'argent et au financement du terrorisme dans le monde (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), 2018). Environ 90 % des objets historiques de l'Afrique subsaharienne se trouvent dans les grands musées mondiaux, dans des collections privées ou dans des musées missionnaires (Godonou, 2007)<sup>8</sup>. La plupart de ces objets proviennent soit de pillages soit d'acquisitions déloyales du temps des guerres et de la domination coloniales, et ils ont ainsi été sources de flux illicites. Le peu de biens culturels historiques demeurés sur le continent est préjudiciable au développement pour deux raisons principales. Premièrement, les biens culturels façonnent les récits historiques et les valeurs collectives qui contribuent à l'éducation et à la culture au sein de la société. Le trafic de biens culturels dépouille les gens de leur identité, de leur place dans le monde et amoindrit leur aptitude à édifier un avenir collectif (voir l'avant-propos d'Eloundou Assomo, UNESCO, 2018). Deuxièmement, le trafic passé et actuel de biens culturels ôte à l'Afrique des possibilités de tirer des recettes accrues du tourisme. En effet, le patrimoine culturel est un déterminant essentiel d'une industrie touristique prospère<sup>9</sup>. Le présent rapport est publié à un moment où la campagne en faveur de la restitution du patrimoine culturel africain détenu à l'étranger est en plein regain. Cette évolution et le dynamisme du panafricanisme ont conduit de nombreux chercheurs

<sup>8</sup> Du British Museum (69 000 objets d'Afrique subsaharienne) au Weltmuseum de Vienne (37 000), du Musée royal de l'Afrique centrale en Belgique (180 000) au futur Humboldt Forum de Berlin (75 000), des musées du Vatican à celui du quai Branly-Jacques Chirac (70 000) : l'histoire des collections africaines est une histoire européenne bien partagée » (Sarr and Savoy, 2018:15).

<sup>9</sup> Voir [http://archives.icom.museum/cultural\\_tourism.html](http://archives.icom.museum/cultural_tourism.html).

travaillant sur l'Afrique à affirmer que « le projet de décolonisation occupe de nouveau le devant de la scène dans le monde entier » (Mbembe, 2015:18). Pour de nombreux pays africains qui célèbrent en 2020 le soixantième anniversaire de leur accession à l'indépendance, les efforts tendant à endiguer les FFI s'inscriront probablement dans ce projet plus vaste.

## 1.3 Déterminants des flux financiers illicites

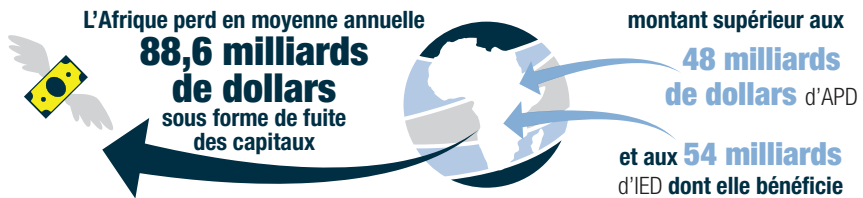
Des études consacrées aux FFI ont mis en évidence un certain nombre de leurs déterminants au niveau national, notamment : réglementation inadéquate du système financier et du compte de capital ; ouverture au commerce en conjonction avec une réglementation faible et une mauvaise gouvernance ; médiocre qualité des institutions ; dépendance excessive à l'égard des exportations de matières premières (Ndikumana et al., 2014). C'est par le jeu de ces déterminants que les FFI occasionnent des préjudices d'ordre économique, institutionnel, environnemental et social. Quelques-uns de ces déterminants des FFI sont examinés ci-après.

### *Libéralisation du compte de capital*

Après le démantèlement du bloc communiste, à la fin des années 1980, face au recul du volume de l'APD et à l'ampleur des besoins d'investissement des pays africains, il est apparu que l'épargne intérieure de ces pays ne pouvait que modestement contribuer à la satisfaction de ces besoins. L'expansion des marchés mondiaux de capitaux a concouru à orienter les politiques publiques vers une ouverture accrue du compte de capital en vue de favoriser l'accès aux ressources dont ces pays avaient tant besoin. La libéralisation du compte de capital et la forte dépendance à l'égard de l'épargne étrangère sont devenues la norme dans les pays africains. Cette libéralisation était censée promouvoir la croissance grâce à un approfondissement financier et à une meilleure allocation des ressources (Kose et al., 2009).

Les décideurs considèrent pour la plupart que la libéralisation financière est indispensable à la mobilisation de ressources financières et constitue une pièce maîtresse de la croissance économique et du développement (Cardoso and Dornbusch, 1989). Dans certaines études économiques il est avancé à l'inverse que les sorties de capitaux considérables que subit le continent africain sont imputables aux réformes macroéconomiques mises en route dans la plupart des pays africains dans les années 1980 et amplifiées dans les années 1990 (Ndikumana, 2003). De nombreux gouvernements ont ainsi opté pour une plus grande ouverture du compte de capital en

supprimant ou assouplissant les dispositifs en place de contrôle des mouvements de capitaux. Parmi les mesures de libéralisation figuraient en général l'assouplissement ou la levée des restrictions imposées aux non-résidents concernant le rapatriement des dividendes, des revenus d'intérêts et du produit des ventes ou de la liquidation de leurs investissements. Cette levée des restrictions a eu pour résultat qu'à la fin des années 1990 le montant des actifs détenus à titre privé à l'étranger (correspondant à une fuite de capitaux) par des ressortissants du groupe des pays à faible revenu fortement endettés était supérieur au total du passif de ces pays (correspondant au stock de dette de ces pays), ce qui a amené à qualifier le continent africain de « créancier net du reste du monde » (Ndikumana, 2003). Le rapport du montant des fuites de capitaux au produit intérieur brut (PIB) dépasse ainsi 200 % pour neuf pays de ce groupe. La libéralisation du compte de capital, conjuguée à de graves déséquilibres macroéconomiques, a abouti selon certains à la mise en place de circuits « légaux » de fuite des capitaux (Ariyoshi et al., 2000), y compris pour des transferts en lien avec des FFI.



Alors qu'il est en général porté au crédit des économies africaines d'avoir opté pour la libéralisation des comptes de capitaux, des chercheurs de la Banque africaine de développement (Bicaba et al., 2015) ont montré que l'indice effectif d'ouverture du compte de capital était loin d'être à la hauteur des attentes des décideurs ayant opté pour la libéralisation de ce compte. En 2012, 18 pays africains avaient libéralisé leur compte de capital. Ces mêmes pays figurent parmi les pays les plus intégrés aux marchés financiers mondiaux. Cette libéralisation a été plus ou moins précoce selon les pays : Maurice et la Zambie ont totalement libéralisé leurs comptes de capital dès le début des années 1990, tandis que l'Angola, la République-Unie de Tanzanie et la Tunisie, par exemple, ont maintenu de sévères restrictions jusqu'en 2005. Les pays membres de l'Union économique et monétaire ouest-africaine ont quant à eux supprimé en 1999 les contrôles sur les mouvements de capitaux en ce qui concerne les investissements étrangers directs (IED) et les emprunts contractés à l'étranger par des résidents, mais ils ont maintenu des contrôles sur les sorties de capitaux à destination des pays non membres (IMF, 2008).

### *Système juridique et économique international*

La répartition des pouvoirs d'imposition entre pays d'accueil et pays d'origine a des fondements historiques anciens qui ont modelé les schémas contemporains en termes de possibilités et gains dans les chaînes de valeur mondiales. Le présent rapport fait le point sur les études théoriques et empiriques consacrées aux comportements des entreprises multinationales motivés par des considérations d'ordre fiscal. Les études empiriques présentent des limites et plusieurs « ambiguïtés et angles morts à réduire » (IMF, 2020). Ces limites tiennent surtout à la grande technicité des questions de fiscalité internationale, au défaut de données adéquates, en partie pour des raisons d'ordre technique, ainsi qu'à l'application de clauses de confidentialité et au manque de transparence. En dépit de ces limites, des formes agressives de stratégies d'optimisation fiscale ont pu être mises en évidence (Wei, 2015 ; IMF, 2020). Le chapitre 3 du rapport traite des facteurs de risque aptes à favoriser les FFI tout au long des chaînes de valeur.

Les pays fortement dépendants du pétrole sont davantage susceptibles d'avoir des niveaux élevés de FFI (UNECA, 2015). Sur la période 2013-2017, deux cinquièmes des pays dépendant des produits de base se trouvaient en Afrique subsaharienne ; 89 % des pays du Moyen-Orient et 65 % des pays d'Afrique du Nord étaient dépendants de ces mêmes produits (UNCTAD, 2019a). Eu égard à la prévalence persistante de la dépendance à l'égard des produits de base en Afrique, le chapitre 4 du présent rapport expose les fondements du droit international connexe et la configuration de la gouvernance mondiale des produits de base héritée de l'histoire, ainsi que la manière dont ces causes de FFI contribuent à introduire des distorsions dans les incitations du marché.

### *Institutions nationales*

Les incidences négatives des FFI sur le développement ont deux grands phénomènes pour relais. D'une part, les FFI issus d'activités commerciales réduisent les recettes publiques ; leurs déterminants sont, entre autres, les incohérences des politiques et de la réglementation, une surveillance restreinte, des intérêts particuliers bien ancrés et une transparence insuffisante des processus économiques et financiers. D'autre part, les FFI contribuent à affaiblir la gouvernance et les systèmes institutionnels, y compris l'état de droit, entravent la transparence et la responsabilité et, en fin de compte, sapent les fondements de la démocratie et du progrès.

La primauté des institutions est mise en relief dans l'objectif 16 (Paix, justice et institutions efficaces), qui tend à promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et inclusives aux fins du développement durable, à assurer l'accès de tous à la justice et à mettre en place, à tous les niveaux, des institutions responsables et ouvertes à tous. La mention

des FFI dans l'objectif 16 fait ressortir que les institutions sont un déterminant de l'existence de ces flux. Sur la base de ce constat, dans les chapitres 5 et 6 du présent rapport est posé le postulat que les institutions sont le principal canal par lequel les FFI ont un impact négatif sur les perspectives de durabilité sociale et environnementale.

### ***Acteurs mondiaux***

Les FFI sont rendus possibles par des transferts que facilitent les mécanismes financiers en place au niveau mondial. La publication de la Banque mondiale et de l'ONUDC intitulée *Les Marionnettistes : comment dissimuler les biens mal acquis derrière des structures juridiques, et que faire pour l'empêcher* (van der Does de Willebois et al., 2011), qui répertorie les principaux cas de corruption dans différentes juridictions, dévoile les mécanismes mis en œuvre pour blanchir des fonds et donne un coup de projecteur sur les milliards d'actifs issus de la corruption, les sociétés-écrans et les autres structures juridiques factices constituant l'écheveau complexe des stratagèmes auxquels il est recouru dans les affaires de corruption. Dans cette publication, il est en outre constaté que relier les bénéficiaires effectifs au produit de la corruption est difficile du fait qu'ils disposent de ressources et de moyens considérables qui leur permettent de mettre en place des montages transnationaux ; tous s'appuient sur des structures juridiques telles que sociétés, fondations ou sociétés fiduciaires, pour dissimuler le fait qu'ils possèdent et contrôlent des « avoirs sales ».

Le chapitre 3 du présent rapport donne un aperçu du rôle des acteurs mondiaux dans la facilitation des FFI, tandis que dans son chapitre 4 un regard critique est porté sur les lacunes des politiques et de la réglementation au niveau international et la mesure dans laquelle elles accroissent les risques d'exposition à des FFI.

## **1.4 Les flux financiers illicites et le Programme de développement durable à l'horizon 2030**

À défaut d'études théoriques reconnues pouvant servir de support à l'analyse de ce sujet, le cadre conceptuel du présent rapport repose sur les principes directeurs du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et sur différents pans des études consacrées à la transformation structurelle et au développement économique et social. Dans le présent rapport, la relation entre FFI et développement durable est rendue opératoire en s'inspirant de la notion de cadre des capacités (Sen, 1992). L'analyse du couple transformation structurelle/développement social à laquelle il est procédé

dans le présent rapport pour étayer l'analyse de la durabilité économique et sociale est dans la droite ligne de l'affirmation de Sen selon laquelle prospérité économique et développement social doivent aller de pair. La production et la prospérité ne sont que des moyens, l'objectif ultime étant le bien-être de l'humanité. Comme le constate Sen, le manque d'éducation ou une mauvaise santé limite l'aptitude d'une personne à tirer le meilleur parti des possibilités offertes par un marché qui fonctionne bien, mais une dotation adéquate en capital humain est de peu d'utilité sans accès aux possibilités économiques.

Le présent rapport se situe aussi dans la droite ligne de l'accent mis par l'Assemblée générale, dans sa résolution 71/313, sur le fait que la cible relative à la lutte contre les FFI est indissociable des objectifs de développement durable (United Nations, 2017a:2). Dans les chapitres 5 et 6 est analysée la relation entre les FFI et les dimensions économique, sociale et environnementale du développement durable. Ces chapitres ont pour hypothèse de travail le cadre conceptuel du Programme de développement durable à l'horizon 2030, à savoir que la réduction des FFI en Afrique concourra à obtenir les résultats suivants :

- a) Des bénéfices accrus pour la population grâce à la réduction de la pauvreté ;
- b) Une protection renforcée de la planète grâce à une meilleure protection contre la dégradation et à la gestion durable des ressources naturelles ;
- c) Des niveaux d'investissement plus élevés, porteurs de prospérité ;
- d) Une contribution à la paix grâce à des sociétés justes et inclusives ;
- e) Davantage de solidarité grâce à un partenariat mondial revitalisé pour le développement durable, mû par un esprit de solidarité renforcé.

Dans le rapport il est souligné que la réduction des FFI n'est pas la panacée pour atteindre les objectifs de développement durable. Vu la grande ampleur de ces flux, à tous les égards, les efforts déployés pour les réduire et recouvrer les avoirs volés devraient néanmoins aider à dégager des ressources d'un montant appréciable pour financer la réalisation de ces objectifs.

### ***Pour l'humanité : réduction de la pauvreté et égalité des sexes***

L'impression d'iniquité mentionnée dans les paragraphes introductifs du présent rapport n'a rien d'une exagération et est du reste étayée par certains travaux de recherche (OECD, 2019a) dont les résultats mettent aussi en relief la vulnérabilité particulière des

femmes et des enfants aux effets néfastes du sous-financement du développement. Dans les pays de l'OCDE, par exemple, un fort sentiment d'injustice et d'iniquité prévaut dans les groupes à faible revenu ainsi que dans les groupes à revenu élevé, les femmes et les personnes âgées étant parmi les plus mécontentes de la politique sociale de l'État. Dans certains pays, ce sentiment a suscité des manifestations de rue et la montée des mouvements populistes nationaux et a fait dériver une part croissante de l'électorat vers les partis politiques d'extrême droite. Dans d'autres régions du monde, des affaires de corruption très médiatisées, la concussion et l'ampleur des FFI ont provoqué l'indignation de l'opinion publique dans nombre de pays, dont la Malaisie et la République de Corée. En Malaisie, par exemple, un scandale lié à l'émission d'obligations à hauteur de 6,5 milliards de dollars par le fonds souverain malaisien (1Malaysia Development Berhad), a abouti à l'ouverture d'enquêtes sur des faits de corruption et de blanchiment d'argent dans six pays<sup>10</sup>.

En dépit de certains progrès, la discrimination fondée sur le genre persiste, dans les pays développés comme dans les pays en développement (World Economic Forum, 2020). À ce propos, comme souligné dans les objectifs de développement durable, la place centrale revenant à l'égalité des sexes dans leur réalisation est reconnue dans le présent rapport (United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN-Women), 2018). Le rapport s'inscrit aussi dans la ligne de l'affirmation de Sen (1999), selon qui « Rien, sans doute, n'est aussi important aujourd'hui en économie politique du développement qu'une reconnaissance adéquate de la participation et du leadership politiques, économiques et sociaux des femmes. C'est en effet un aspect crucial du développement en tant qu'extension de la liberté ». La relation entre FFI et genre est abordée sous deux angles dans le présent rapport. Premièrement, les femmes y sont considérées comme des agents du développement et du changement. De nombreuses études ont mis évidence la faible proportion de femmes occupant des postes de direction dans les entreprises des différents pays et secteurs (Elborgh-Woytek et al., 2013 ; International Labour Organization, 2019 ; Crédit Suisse, 2019). Des arguments solides et toujours plus nombreux ont pu être dégagés pour faire valoir l'intérêt économique que présente une représentation accrue des femmes aux postes de direction de haut niveau dans les secteurs public et privé (McKinsey Global Institute, 2015). Le rapport s'inscrit dans la ligne de la cible 16.7 « Faire en sorte que le dynamisme, l'ouverture, la participation et la représentation à tous les niveaux caractérisent la prise de décisions » dans les institutions pour en faire des moteurs essentiels de l'équité. À ce propos, dans le chapitre 4 est examinée la situation en matière de représentation

<sup>10</sup> Voir [www.reuters.com/article/us-malaysia-politics-1mdb-goldman/malaysia-files-criminal-charges-against-17-goldman-sachs-executives-idUSKCN1UZ0DI](http://www.reuters.com/article/us-malaysia-politics-1mdb-goldman/malaysia-files-criminal-charges-against-17-goldman-sachs-executives-idUSKCN1UZ0DI).

et de participation des femmes à la gestion et à la direction des principales institutions de réglementation qui sont chargées d'éviter les FFI, mais dont les failles peuvent faciliter ces flux. Deuxièmement, dans le chapitre 5 sont passées en revue les diverses conclusions relatives à l'impact des FFI sur les femmes et une réflexion y est consacrée aux incidences qu'une injection de fonds obtenus en réduisant les FFI ou en recouvrant des avoirs issus de ces flux aurait sur l'allocation de la main-d'œuvre.

Le cadre des capacités a servi de base à l'élaboration de l'indice de développement humain des Nations Unies, devenu une des sources internationales les plus fiables pour comparer les niveaux de bien-être entre les pays (Fukuda-Parr, 2003 ; Fukuda-Parr and Kumar, 2006). Plus récemment, la prise en compte accrue du rôle du capital humain dans la lutte contre la pauvreté a conduit à l'adoption d'une mesure multidimensionnelle de la pauvreté, comme expliqué dans le rapport 2018 de la Banque mondiale sur la pauvreté et la prospérité partagée (World Bank, 2018). À l'aune de cette mesure, qui englobe la consommation, l'éducation et l'accès aux infrastructures de base, la proportion de pauvres est environ 50 % plus élevée que si l'on ne considère que les aspects monétaires. En Afrique subsaharienne, la proportion de la population souffrant de pauvreté multidimensionnelle atteint 64,3 % et 28,2 % de ce total connaissent un déficit de consommation. Des études ont montré que l'éducation a aussi changé la donne dans l'évolution de l'économie des pays développés au fil de l'histoire (Piketty, 2019).

### ***Pour la planète : durabilité environnementale et changements climatiques***

Les changements climatiques accroissent la fréquence et l'intensité des catastrophes naturelles (voir par exemple Eckstein et al., 2019) et la crise climatique freine les progrès sur la voie de la réalisation des objectifs de développement durable. Du Mozambique aux pays des Caraïbes, les cyclones et les tempêtes tropicales ont occasionné des pertes humaines et ravagé l'économie. Des inondations détruisent les cultures. Dans le Sahel et la Corne de l'Afrique, les épisodes de sécheresse contribuent à l'accroissement du nombre de personnes souffrant de la faim et compromettent la paix et la stabilité dans ces deux régions (World Food Programme, United States of America, 2017). Certaines sources de FFI, comme l'exploitation forestière, la pêche et l'extraction minière illicites, sont grandement responsables de graves atteintes à l'environnement et de l'appauvrissement des personnes et des communautés qui tirent leur subsistance des ressources pillées. Selon des estimations, à l'échelle mondiale les pays subissent une perte de recettes fiscales potentielles de l'ordre de 7 à 12 milliards de dollars, ainsi qu'une réduction de l'activité touristique (World Bank, 2019). Quelques-unes des incidences des FFI sur la durabilité environnementale et sur les changements climatiques en Afrique sont exposées dans le présent rapport. On y met en outre en



regard le volume des FFI avec le montant du financement requis pour mener l'action climatique requise en vertu de l'Accord de Paris conclu au titre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. Signé en décembre 2015 par 195 pays, l'Accord de Paris a marqué une avancée historique en instituant un cadre pour la lutte contre les changements climatiques et en fixant pour objectif de contenir l'élévation de la température moyenne de la planète « nettement en dessous de 2 °C » et de poursuivre l'action menée pour limiter l'élévation de la température à 1,5 °C (United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC), 2015). En 2009, à la quinzième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre, à Copenhague, les pays développés se sont engagés à dégager ensemble 100 milliards de dollars par an d'ici à 2020 pour soutenir les actions d'atténuation des changements climatiques dans les pays en développement. Six ans plus tard cet objectif n'avait toujours pas été atteint et, à la vingt et unième session de la Conférence des Parties, la date limite fixée pour dégager ces 100 milliards de dollars par an a été reportée à 2025 (UNFCCC, 2019). L'évolution des facteurs en lien avec les changements climatiques dans des pays qui présentent des degrés d'exposition variables aux FFI est analysée dans le chapitre 5 du présent rapport. On y examine les sources de recettes des institutions et des États, qui sont deux pièces maîtresses du renforcement de la résilience aux changements climatiques. Sur la base des conclusions dégagées, il est constaté que face à la lenteur des progrès accomplis dans les efforts visant à réduire les FFI et à recouvrer les avoirs issus de ces flux, il convient d'établir un lien entre les négociations sur les FFI et les négociations sur le financement de l'action climatique.

### ***Pour la paix : commerce illicite et financement de conflits***

Les menaces contre la paix et la sécurité en Afrique sont « de plus en plus complexes » (United Nations, Security Council, 2019:4). À ce propos, il est difficile de déterminer quelle proportion des flux estimatifs mentionnés au chapitre 2 a pour sources des activités illicites destinées à financer un conflit ou le terrorisme. La prise en considération du lien entre paix et développement dans l'analyse des incidences des FFI sur le développement durable est elle-aussi entravée par le défaut de données. Le présent rapport a dès lors pour point de départ le principe selon lequel la paix et la sécurité sont des conditions préalables au développement durable, comme le met en relief le thème de l'Union africaine pour 2020, « Faire taire les armes à feu ». Dans une note de synthèse sur les conflits en Afrique au cours de la période 1946-2018, publiée en 2018 par l'Institut de recherche sur la paix d'Oslo, il est indiqué que sur le continent africain le nombre de pays touchés par des conflits est passé de 14 en 2017 à 17 en 2018, soit le deuxième le plus élevé depuis 1946. Le total des décès provoqués par les combats

a été estimé à autour de 15 000 pour 2018. Dans les enceintes multilatérales, des craintes au sujet de la paix et de la sécurité sont fréquemment exprimées en insistant sur la nécessité d'aborder les FFI dans toutes leurs composantes pour y faire face. En septembre 2019, par exemple, dans sa déclaration faisant suite à l'adoption de la résolution 71/315 de l'Assemblée générale sur l'application des recommandations formulées par le Secrétaire général dans son rapport sur les causes des conflits et la promotion d'une paix et d'un développement durables en Afrique, le Groupe des 77 et la Chine ont appelé à prendre des mesures concrètes pour s'attaquer aux causes profondes des conflits en Afrique, en citant parmi ces causes « le commerce illicite et la prolifération des armes, en particulier légères et de petit calibre, ainsi que l'exploitation, le trafic et le commerce illicites de ressources naturelles de grande valeur »<sup>11</sup>.

Les FFI contribuent au financement du terrorisme en Afrique. L'Organisation internationale de police criminelle (International Criminal Police Organization et al., 2018) indique que de fortes raisons existent de penser que les opérations menées par des terroristes et des insurgés armés en Afrique sont financées par le produit d'activités de la criminalité organisée transnationale, notamment la traite des êtres humains, le trafic de drogues, d'objets culturels, de véhicules automobiles volés et de diverses marchandises illicites et le braconnage. L'exploitation illicite des ressources naturelles et environnementales, en particulier l'or, les diamants, le pétrole, le charbon, d'autres minéraux, le bois et les espèces sauvages, ainsi que la taxation illégale, la confiscation et le pillage assurent au total 64 % du financement des atteintes à la sécurité et des conflits (International Criminal Police Organization et al., 2018). On estime en outre que sur les 31,5 milliards de dollars de FFI générés chaque année dans les zones de conflit, 96 % sont utilisés par des groupes criminels organisés, notamment pour alimenter des conflits violents. Dans l'*Atlas mondial des flux illicites* sont répertoriés plus de 1 000 itinéraires utilisés pour la contrebande et les flux illicites, y compris en Afrique.

L'analyse du cas de l'exploitation minière à laquelle il est procédé dans le chapitre 3 du présent rapport se justifie par la prépondérance de ce secteur en tant que source de FFI et par son lien constant avec des situations de conflit. Dans son rapport au Conseil de sécurité de septembre 2019, relatif au renforcement du partenariat entre l'Organisation des Nations Unies et l'Union africaine sur les questions de paix et de sécurité en Afrique, notamment sur les activités du Bureau des Nations Unies auprès de l'Union africaine, le Secrétaire général de l'ONU aborde la situation en République centrafricaine, en République démocratique du Congo, en Libye, au Soudan et au Soudan du Sud, ainsi que dans le Sahel et la Corne de l'Afrique (United Nations,

<sup>11</sup> Voir [www.g77.org/statement/getstatement.php?id=190910](http://www.g77.org/statement/getstatement.php?id=190910).

Security Council, 2019). La plupart de ces pays ou régions sont riches en ressources naturelles. En Afrique centrale, les conflits armés prolongés, de même que les activités des groupes armés non étatiques, ont une forte dimension transfrontière et terroriste. La dimension transfrontière est marquée aussi dans le Sahel. Le Groupe d'experts des Nations Unies sur le Soudan du Sud a constaté que la mauvaise gestion des recettes tirées des ressources pétrolières du pays, en particulier l'absence complète de contrôle des dépenses engagées pour la défense et le contournement des mécanismes de transparence des achats d'armes avant même la guerre, était un déterminant majeur du financement illicite d'achats d'armes. Les experts ont signalé des violations du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme par toutes les parties (United Nations Security Council, 2016). Le pétrole, l'or et d'autres minéraux sont les ressources naturelles les plus liées au financement des conflits, mais d'autres, par exemple le bois d'œuvre provenant de l'exploitation forestière illégale, concourent aussi à nourrir l'instabilité (UNECA, 2015).

***Pour la prospérité : incidences des flux financiers illicites sur l'inégalité, la croissance économique et la transformation structurelle***

Les considérations liées aux droits de l'homme constituent une autre raison primordiale de lutter contre les FFI, les effets de ces flux étant considérés comme attentatoires à ces droits (United Nations, General Assembly, 2017). Une autre raison est que les FFI ont un lien avec l'inégalité, laquelle a des incidences sur la croissance et la réduction de la pauvreté. Même s'ils ne sont pas la cause principale de l'inégalité, les FFI favorisent la concentration des richesses dans le monde. La Banque mondiale, par exemple, constate que les FFI « sont le symptôme de problèmes qui institutionnalisent les inégalités et limitent la prospérité... Remédier aux causes des flux financiers illicites et endiguer les mouvements illicites de capitaux en provenance des pays en développement ne peut, manifestement, que favoriser le développement et la croissance économiques » (World Bank, 2016:3).

La fraude fiscale et l'évasion fiscale agressive figurent sans conteste parmi les sources de FFI contribuant le plus à accentuer les inégalités. Les données disponibles mettent en évidence un écheveau complexe de liaisons entre fiscalité et inégalités. Les stratégies agressives d'optimisation fiscale sont essentiellement le fait des groupes les plus riches et des grandes entreprises. Selon des estimations, au Danemark, en Norvège et en Suède, par exemple, l'évasion fiscale porte en moyenne sur environ 25 % de l'assiette fiscale du 0,01 % de ménages les plus riches, alors que cette proportion n'est que de 2,8 % pour le reste des contribuables (Alstadsæter et al., 2018). Une analyse supplémentaire, effectuée à partir de la Base de données sur la richesse mondiale du Crédit Suisse et

du Classement annuel Forbes des milliardaires, montre que la richesse est toujours plus concentrée. En effet, 43 milliardaires possédaient une richesse cumulée égale à celle de la moitié de la population mondiale en 2017, mais ce nombre est tombé à 26 en 2018 (Oxfam, 2018). Une personne est devenue milliardaire tous les deux jours en 2017 et 2018, alors que sur cette même période la richesse de la moitié la plus pauvre de la population mondiale a chuté de 11 %. Dans de nombreux pays, la plus grosse part du produit de l'impôt sur le revenu provient néanmoins des contribuables à la fortune ou aux revenus les plus élevés. Ainsi, au Royaume-Uni les réformes introduites ont accru la progressivité de l'impôt et la part du produit total de l'impôt sur le revenu payée par le 1 % de personnes aux revenus les plus élevés y atteint maintenant 30 %, contre 25 % en 2010 (Adam, 2019).

Les préoccupations que suscitent les niveaux élevés d'inégalité et leurs effets sur la réduction de la pauvreté sont récemment revenues au premier plan. Des recherches montrent qu'un enfant né dans une famille pauvre se hisse au niveau du revenu moyen au bout de deux à trois générations dans les pays nordiques, contre neuf dans les économies émergentes (OECD, 2018a). La part de la richesse mondiale détenue par le 1 % de personnes les plus riches du monde est montée de 42,5 % en 2008, à l'époque de la crise financière, à 50,1 % en 2017, pour une valeur cumulée de 140 000 milliards de dollars (Crédit Suisse, 2017). Dans un rapport du Crédit Suisse il est indiqué en outre que le nombre de millionnaires a diminué après la crise de 2008 avant de connaître un redressement rapide pour atteindre 36 millions, trois fois plus qu'en 2000. C'est aux États-Unis d'Amérique que l'on recense le plus grand nombre de ces millionnaires, l'Europe venant ensuite, tandis que les économies émergentes, dont la Chine, comptent pour 22 % dans le total. À l'opposé, 70 % de la population mondiale en âge de travailler, soit 3,5 milliards d'adultes, habitant en majeure partie dans les pays africains et en Inde, ne détiennent que 2,7 % de la fortune mondiale.

Les indicateurs d'inégalité ont évolué à la baisse à l'échelle du continent africain, même si 10 des 19 pays les plus inégalitaires du monde s'y trouvent (United Nations Development Programme (UNDP), 2017). Ces niveaux élevés d'inégalité s'expliquent notamment par le dualisme prononcé de la structure économique de certains pays dans lesquels opèrent des entreprises multinationales qui, tout en étant des sources de revenus plus élevés, en particulier dans le secteur extractif (un des principaux vecteurs des FFI), n'ont que peu de liens avec les autres secteurs de l'économie (UNCTAD, 2017). Les données disponibles les plus récentes indiquent que la réduction de la pauvreté et la problématique de la répartition demeurent cruciales en Afrique, face en particulier au taux de croissance insuffisant de l'économie, à la faiblesse des institutions et au succès

limité, du fait de la forte dépendance à l'égard du secteur extractif, des efforts déployés pour mettre la croissance au service de la réduction de la pauvreté (World Bank, 2018). Nkurunziza estime qu'en l'absence de fuite des capitaux, le taux de croissance du revenu par habitant aurait été supérieur d'un point et demi de pourcentage et le taux de pauvreté inférieur de près de 2 points de pourcentage à ce qu'ils étaient au moment de son analyse (Nkurunziza, 2014).

Sur un plan plus général, la part des revenus actuels et supplémentaires allant aux pauvres est d'autant plus faible, et donc l'effet de la croissance sur la réduction de la pauvreté d'autant plus faible, que la répartition des revenus est mauvaise. Des niveaux initiaux élevés d'inégalité des revenus réduisent la croissance future, même après la prise en compte des niveaux initiaux du PIB et du capital humain (Birdsall et al., 1995 ; Knowles, 2001). L'analyse des données relatives à la période 1987-1998 fait apparaître que les pays en développement dans lesquels les revenus ont augmenté et la répartition des revenus s'est améliorée ont réduit la pauvreté sept fois plus vite que les pays ayant connu une croissance économique s'étant accompagnée d'un creusement des inégalités (Ravallion, 2001). Certains éléments indiquent qu'une répartition très inégale du capital humain, c'est-à-dire un accès inégal à la santé et à l'éducation, est un obstacle majeur à la réduction de la pauvreté en Amérique latine et en Afrique subsaharienne (Birdsall et al., 1995 ; Birdsall and Londono, 1997). Ce constat intéresse au plus haut point l'Afrique, où le taux de pauvreté moyen se situe à 40 % et va en s'accroissant dans plusieurs pays d'Afrique subsaharienne, en particulier dans des zones fragiles et touchées par un conflit (World Bank, 2018). Le nombre de personnes vivant dans l'extrême pauvreté en Afrique subsaharienne, par exemple, est passé d'environ 278 millions en 1990 à 413 millions en 2015. S'agissant de la répartition, dans 12 pays africains le niveau de vie des 40 % les plus pauvres n'augmente pas, voire baisse (World Bank, 2018). Dans son rapport 2018 la Banque mondiale estime qu'à ce rythme le taux d'extrême pauvreté restera supérieur à 10 % en Afrique subsaharienne en 2030. Pour inverser cette tendance, les pays africains doivent parvenir à des taux de croissance économique soutenus sans précédent dans l'histoire, tout en veillant à ce que cette croissance soit très inclusive.

Outre leurs incidences sur l'inégalité, la croissance et la réduction de la pauvreté, les FFI pourraient avoir un impact négatif sur de nombreuses économies dont la dette est en hausse. Certaines données empiriques mettent en effet en évidence l'existence d'un lien étroit entre FFI et accroissement du ratio de la dette publique (Ndikumana, 2003 ; Beja, 2006 ; Ndikumana and Boyce, 2011). Ce lien s'explique, d'un côté, par le fait que la fuite de capitaux imputable aux FFI peut obliger un État à emprunter à l'étranger

pour la compenser, et, d'un autre côté, par le fait qu'une partie d'un emprunt extérieur peut être détournée pour être retransférée à l'étranger et alourdir ainsi la dette de l'État. Ces craintes sont nourries par le fait que de nombreux pays africains ont connu une crise d'endettement dans le passé. En raison de leur taux élevé de pauvreté et de leur surendettement, ces pays sont devenus admissibles au bénéfice d'une aide spéciale du FMI et de la Banque mondiale et ont été classés dans le groupe des « pays pauvres très endettés » institué en 1996.

Dans le chapitre 5 du présent rapport est étudiée la relation entre les FFI et la transformation structurelle, cette dernière étant définie au sens large comme la redistribution de l'activité économique entre l'agriculture, l'industrie manufacturière et les services. Plus précisément, la réorientation des ressources vers le secteur non agricole a pour moteurs : la hausse de la productivité agricole, qui permet de réduire la contrainte de la production vivrière ; l'atténuation des facteurs limitant la mobilité intersectorielle de la main-d'œuvre ; la formation accrue de capital. La transformation structurelle de l'activité économique est en général analysée au moyen des indicateurs sectoriels suivants : part du secteur considéré dans l'emploi et dans la valeur ajoutée pour le volet production ; part des dépenses de consommation finale allant au secteur considéré pour le volet consommation. Schématiquement, les résultats empiriques relatifs à la transformation structurelle dans les pays développés, obtenus à partir de séries chronologiques de longue durée, montrent que l'accroissement du PIB par habitant s'accompagne d'une diminution de la part du secteur agricole dans l'emploi et dans la valeur ajoutée nominale et d'une augmentation de la part du secteur des services. Les paramètres technologiques, les politiques, les réglementations et les facteurs institutionnels et culturels qui tendent à maintenir la main-d'œuvre dans les secteurs traditionnels, dont l'agriculture, peuvent entraver la mobilité de la main-d'œuvre et ralentir le déplacement attendu de la main-d'œuvre vers le secteur des services (Messina, 2006 ; Hayashi and Prescott, 2008).

Il convient d'avoir à l'esprit que l'analyse quantitative des FFI et de la transformation structurelle à laquelle il est procédé dans le présent rapport n'a qu'un caractère purement indicatif et n'est en rien aboutie. Les FFI altèrent en effet l'intégrité de nombreux grands indicateurs économiques. Ainsi, lors d'une récente réunion d'experts sur la mesure des FFI tenue dans le cadre de l'équipe spéciale CNUCED-ONU/DC, des participants se sont demandé si le PIB et les statistiques économiques connexes pouvaient demeurer des indicateurs valides du dynamisme économique d'une économie nationale dès lors qu'ils renvoyaient l'image d'une situation découlant d'accords internationaux conclus par des entreprises multinationales et non de l'état de l'économie réelle d'un pays.

Du fait de la forte dépendance à l'égard des activités des entreprises multinationales, les comptes nationaux sont sensibles aux « changements organisationnels, même mineurs, apportés par les grandes entreprises multinationales »<sup>12</sup>. Dans cette même ligne, le chapitre 4 du présent rapport s'intéresse au problème de l'opacité des données au sein de nombreuses chaînes de valeur mondiales qui découle de la prépondérance des entreprises multinationales dans le commerce mondial de biens et de services. Toute tentative d'améliorer la collecte des données pour suivre l'évolution de la productivité dans les différents secteurs s'en trouve entravée.

Le présent rapport n'a pas pour ambition d'analyser l'impact des FFI sur l'accumulation de capital et sur l'investissement, mais force est de constater que les FFI ont aussi des retombées nocives sur l'économie en contrariant l'investissement intérieur. Des recherches antérieures concernant l'impact de la fuite des capitaux sur l'investissement intérieur ont montré qu'à la date de 1990 cette déperdition de ressources financières se traduisait par une perte de production de l'ordre de 16 % (Collier et al., 2001) et une diminution de l'ordre d'un point de pourcentage du taux annuel d'accumulation de capital productif en Afrique subsaharienne (Nkurunziza, 2014).

### ***Évaluer l'ampleur des avoirs à recouvrer et leur apport potentiel à la réalisation des objectifs de développement durable au niveau local***

Le chapitre 6 du présent rapport est consacré à l'ampleur de la fortune accumulée par des Africains dans des comptes offshore et aux occasions perdues qui en découlent, sans considérer pour autant, comme certains analystes, que l'Afrique constituerait un cas particulier en la matière. Selon plusieurs études sur les poids respectifs des différentes sources de flux à l'origine des fortunes offshore « expliquer la constitution des fortunes offshore à partir des seuls facteurs fiscaux, financiers ou institutionnels n'est pas chose facile » (Alstadsæter et al., 2018). Des données officielles de la Banque nationale suisse, par exemple, font apparaître qu'aucun pays africain ne figure dans la liste des 10 premiers pays du monde dont la part dans le total des avoirs étrangers en dépôt dans des banques en Suisse est supérieure à leur part du PIB mondial. Cette liste est hétérogène : on y trouve aussi bien des pays au secteur financier national très développé que des pays ayant des institutions financières peu développées, les principaux étant l'Arabie saoudite, les Émirats arabes unis, l'Espagne, la France, la Belgique, l'Argentine, la République bolivarienne du Venezuela, l'Égypte et la Jordanie (Alstadsæter et al., 2018).

<sup>12</sup> Voir <https://unctad.org/en/pages/newsdetails.aspx?OriginalVersionID=2206>.

Les pays développés et les pays en développement savent d'expérience que recouvrer le produit des FFI est un jeu qui en vaut la chandelle. Par exemple, entre 2013 et 2019, suite à la diffusion par la presse de révélations issues de fichiers informatiques soustraits à un cabinet d'avocats panaméens, la France a recouvré 372 millions d'euros en paiement d'impôts et d'amendes, somme qui, selon des estimations, permettrait de construire 24 écoles primaires de 20 élèves par classe ou deux grands hôpitaux publics, aux prix d'une grande métropole française (France, Assemblée nationale, 2019). Les progrès sont lents dans le monde, mais certains pays africains sont parvenus à préparer le terrain pour un rapatriement de capitaux. À la date de 2018, l'Initiative Afrique, soutenue par l'OCDE, avait aidé les membres africains à identifier plus de 90 millions d'euros de recettes fiscales supplémentaires<sup>13</sup>. Le Nigéria a réussi à récupérer 0,5 milliard de dollars auprès de banques suisses en 2005 (UNODC and World Bank, 2007).

Dans le chapitre 6 du présent rapport est dressé un état des lieux en ce qui concerne les recettes publiques en Afrique et la place pouvant revenir à la lutte contre les FFI dans les efforts de mobilisation des ressources nationales ; cet état des lieux a été établi à partir de renseignements provenant de l'Initiative Banque mondiale/ONUDC pour le recouvrement des avoirs volés, ainsi que de la base de données sur les recettes publiques du Centre international pour la fiscalité et le développement (ICTD) et de l'Institut mondial pour la recherche en économie du développement de l'Université des Nations Unies (UNU-WIDER). L'analyse a pour arrière-plan la hausse du nombre de cas d'affectation de fonds rapatriés à des projets de développement. Il est toujours plus pressant de faire valoir que le rapatriement de fonds en Afrique pourrait à un certain point contribuer à financer de gros investissements sur la voie de la transformation économique et sociale du continent. Par exemple, selon la BAfD, en Afrique le produit de la corruption est largement supérieur au montant des investissements nécessaires pour assurer l'accès universel à l'électricité sur le continent d'ici à 2025, soit de 60 à 90 milliards de dollars par an (AfDB, 2017). La corruption n'est comptabilisée comme FFI que si elle donne lieu à un transfert transfrontière de fonds. Plusieurs cas de rapatriement de fonds permettent d'illustrer les efforts particuliers déployés pour affecter de tels fonds à des projets ciblés. Ainsi, en 2004 et 2012, après l'aboutissement d'enquêtes pénales ouvertes suite à des allégations de corruption et de blanchiment de capitaux en provenance d'Angola, ce pays et la Suisse ont affecté une partie des fonds recouverts à la construction d'un hôpital, d'infrastructures et d'ouvrages d'approvisionnement en eau ainsi qu'au renforcement des capacités locales aux fins de la réintégration des personnes déplacées. Dans le cadre d'une initiative analogue, le Royaume-Uni et la

<sup>13</sup> Voir [www.oecd.org/tax/transparency/documents/international-community-has-achieved-unprecedented-success-fighting-offshore-tax-evasion.htm](http://www.oecd.org/tax/transparency/documents/international-community-has-achieved-unprecedented-success-fighting-offshore-tax-evasion.htm).



République-Unie de Tanzanie ont alloué des fonds recouvrés aux écoles primaires du pays, notamment à l'achat de matériel didactique et de pupitres scolaires dans des zones rurales reculées. Le présent rapport tire parti de ces enseignements ainsi que de ceux d'études antérieures sur la dynamique des indicateurs socioéconomiques et les politiques et réglementations pétrolières, à la lumière du cas du Nigéria (UNCTAD, 2017 ; Chérel-Robson, 2017).

## Chapitre 1 annexe

**Coût annuel estimatif des flux financiers illicites en provenance d'Afrique et du monde (différentes années)**

Afrique	Coût en milliards de dollars
<b>Fausse facturation dans le commerce international<sup>a</sup></b>	
Groupe de haut niveau sur les flux financiers illicites en provenance d'Afrique (UNECA, 2015)	40,2 (2010)
Ndikumana et Boyce (Ndikumana and Boyce, 2018)	30 (2015)
Global Financial Integrity (Global Financial Integrity, 2019)	45 <sup>b</sup> or 131 <sup>c</sup> (2015)
Kar et Cartwright-Smith (Kar and Cartwright-Smith 2009)	52,9 (2008)
<b>Manipulation des prix de transfert</b>	
Médiane de la fourchette basse des estimations (OECD, 2015 ; Janský and Palanský, 2018 ; Tørsløv et al., 2018)	4,8 (2015)
Médiane de la fourchette haute des estimations (Crivelli et al. , 2015 ; Cobham and Janský, 2018)	55,4 (2015)
Chalandage fiscal (Beer and Loeprick, 2018), ensemble des pays	3,4 (2015)
Fraude fiscale individuelle par des particuliers à fortune nette élevée (Zucman, 2014)	9,6 (2014)
FFI liés à la corruption : BAFD (AfDB, 2015)	148 (par an)
FFI liés à la corruption : (Yikona et al. (2011), estimations pour le Malawi	0,44 (sur 10 ans)
<b>Perte fiscale intérieure (définie comme manque à gagner fiscal intérieur)</b>	
Estimations pour le Malawi (Yikona et al., 2011)	0,42 (2009)
Estimations pour la Namibie (Yikona et al., 2011)	0,84 (2009)
<i>Ensemble du monde</i>	
<b>Perte fiscale intérieure (définie comme le manque à gagner fiscal intérieur)</b>	
Perte mondiale annuelle (Cobham and Janský, 2018)	500 (par an)
Perte mondiale annuelle (Tørsløv et al., 2018)	200 (par an)
Évasion fiscale internationale : estimation mondiale (UNCTAD, 2014)	70 à 120 (par an)
<b>Criminalité transnationale organisée</b>	
Total estimatif mondial du produit de 11 activités criminelles (May, 2017)	De 1 600 à 2 200 (par an)
Montant estimatif mondial du produit de la criminalité transnationale organisée (UNODC, 2011)	650 (par an)
Montant estimatif mondial du produit du trafic illicite de migrants (UNODC, 2018)	De 5,5 à 7 (2016)
<b>Montant estimatif mondial du blanchiment d'argent</b>	
Schneider et Buehn (Schneider and Buehn, 2013)	603 (2 006 par an)
ONUODC <sup>d</sup>	De 800 à 2 000 (par an)

Source : Compilation par la CNUCED d'estimations tirées de divers rapports et publications accessibles au public.

<sup>a</sup> La principale différence entre la méthodologie de Global Financial Integrity et celle de Ndikumana et Boyce (Ndikumana and Boyce 2018) est que ces derniers considèrent que la fuite de capitaux peut s'accompagner

de flux entrants, si bien que le calcul du montant estimatif net de la fausse facturation des importations (et de la fausse facturation en général) peut conduire à revoir à la baisse le montant estimatif de la fuite de capitaux (Boyce and Ndikumana, 2012).

<sup>b</sup> Global Financial Integrity (Global Financial Integrity, 2019), à l'aide de chiffres extraits de la base de données Comtrade des Nations Unies (estimations pour 2015).

<sup>c</sup> Global Financial Integrity (Global Financial Integrity, 2019) à l'aide de chiffres extraits de l'Annuaire de la Direction des statistiques commerciales (DOTS) du FMI (estimations pour 2015).

<sup>d</sup> Voir [www.unodc.org/unodc/en/money-laundering/globalization.html](http://www.unodc.org/unodc/en/money-laundering/globalization.html).



## Chapitre 2

# Estimation de l'ampleur des flux financiers illicites liés aux exportations de produits extractifs de l'Afrique

Mesurer les FFI liés au commerce en Afrique est essentiel pour les combattre. Dans le présent rapport, soucieux d'aider les décideurs à définir leurs priorités et à concevoir des politiques adaptées pour faire face à ce phénomène, nous nous sommes attachés à affiner les méthodes d'estimation et de classification des FFI liés au commerce, sans pour autant aller au fond des débats récents sur la méthodologie. Nous sommes partis du postulat que, même en se fondant sur les estimations les plus prudentes, l'ampleur des FFI liés aux exportations de produits extractifs des pays africains est très préoccupante. Il est crucial de disposer d'estimations fiables pour endiguer les FFI et définir des politiques réfléchies pour y faire face. Comme il ressort du cadre conceptuel du présent rapport, exposé dans le chapitre 1, la fausse facturation est une source majeure de flux illicites transfrontières de valeur.



## LES FFI



liés au

secteur extractif

se montent au minimum à

**40 milliards  
de dollars**

## DES PRODUITS DE GRANDE VALEUR POUR UN FAIBLE POIDS SONT LA SOURCE MAJEURE

de FFI sortants



or

**77 %**

Ventilation de la sous-facturation  
totale des exportations  
africaines de produits  
extractifs



diamants

**12 %**



platine

**6 %**

autres  
produits  
**5 %**

Dans ce chapitre nous procédons à une estimation de l'ampleur de la fausse facturation en appliquant la méthode qui consiste à calculer les écarts entre les données miroir du commerce bilatéral (total et pour certains groupes de produits) des pays, ce à partir des statistiques officielles du commerce des pays africains. Dans ce chapitre sont en outre cernés et analysés les facteurs propres à chaque pays expliquant les anomalies statistiques observées dans l'enregistrement du commerce et les branches du secteur extractif à risque élevé de générer des flux sortants illicites. Les estimations figurant dans ce chapitre permettent d'établir qu'en Afrique la sous-facturation des exportations est la principale source de flux sortants illicites. Dans ce chapitre nous analysons en outre les facteurs d'ordre logistique et statistique auxquels sont en partie imputables les écarts constatés dans les statistiques croisées du commerce bilatéral des pays et leur lien avec les pratiques actuelles en matière d'enregistrement du commerce. On y trouve en outre des études de cas illustrant les interrelations complexes entre diverses activités illicites génératrices de flux sortants liés au commerce. En conclusion, nous avançons que la méthode de l'écart entre les données miroir du commerce bilatéral est un outil susceptible d'aider grandement à déterminer quels produits sont des sources potentielles de flux sortants illicites liés au commerce, ainsi qu'à alerter les pays sur les graves anomalies dans l'enregistrement des statistiques du commerce.

## 2.1 Quantifier les pertes : problèmes méthodologiques soulevés par l'estimation des flux financiers illicites

Les études empiriques consacrées à la quantification des FFI reposent en général sur l'une des trois méthodes suivantes : a) la méthode de l'écart entre les données miroir du commerce bilatéral<sup>14</sup> ; b) la méthode résiduelle de la balance des paiements ; c) la méthode du filtre des prix. Employée dans ce chapitre, la première consiste à comparer la valeur déclarée des exportations d'un pays A vers un pays B à la valeur déclarée des importations du pays B en provenance de ce pays A et, après ajustements, à induire le montant de la fausse facturation dans le commerce international à partir de l'écart calculé entre ces statistiques miroir. Cette méthode fait appel aux statistiques miroir que permet d'établir le double enregistrement des statistiques du commerce

<sup>14</sup> Dans le présent rapport, la méthode de l'écart entre les données miroir du commerce bilatéral est appliquée en utilisant les chiffres de la base de données Comtrade des Nations Unies ; la Direction des statistiques commerciales (DOTS) du FMI suit la même méthode pour évaluer l'ampleur de la fausse facturation dans le commerce extérieur.

international, l'accent étant mis ici sur l'écart observé au niveau d'un groupe de produits pour un même flux commercial enregistré par les deux pays partenaires.

Dans la méthode résiduelle, qui sert à évaluer l'ampleur de la fuite des capitaux<sup>15</sup>, les FFI sont traités comme des sorties de capitaux non enregistrées et mesurés à l'aune du résidu de la balance des paiements, après corrections pour tenir compte de la sous-déclaration des emprunts extérieurs et des écarts entre les données miroir du commerce bilatéral. Les termes « fuite des capitaux » et « flux financiers illicites » sont parfois employés l'un pour l'autre alors que ces concepts sont très différents. En fonction de la définition retenue, la fuite des capitaux peut être illicite, mais tous les FFI ne relèvent pas de la fuite des capitaux (par exemple, les flux issus de la contrebande). L'illicéité de la fuite de capitaux peut tenir au fait que les capitaux en cause ont été illégalement acquis, transférés ou détenus à l'étranger ou à la combinaison des trois. Sont illicites les capitaux ayant pour origine le détournement de fonds, la corruption, l'extorsion, la fraude fiscale et diverses activités criminelles. Les fortunes ainsi acquises sont bien souvent transférées clandestinement à l'étranger pour échapper à tout contrôle de la légalité de leur origine. Sur le plan conceptuel, les FFI englobent la fuite des capitaux, mais aussi le produit de la vente de biens importés en contrebande, le produit du trafic illicite de drogues et d'autres produits de contrebande et les sorties de fonds acquis illégalement qui ont été blanchis dans le pays avant d'être transférés à l'étranger par des circuits officiels. Ces fonds sont d'origine illicite sans pour autant relever de la fuite de capitaux car après blanchiment ils sont comptabilisés dans la balance des paiements (Ndikumana et al., 2014).

La méthode du filtre des prix consiste à estimer au moyen de microdonnées à l'échelle de la transaction la fourchette des prix d'un certain produit et d'en suivre l'évolution dans le temps pour repérer les prix anormaux (Carbonnier and Mehrotra, 2018 ; Ahene-Codjoe and Alu, 2019). Le filtre choisi peut être la dispersion des prix dans le temps et les valeurs aberrantes (intervalle interquartile) ou la comparaison des prix à l'échelle de la transaction avec les prix du marché libre (prix de pleine concurrence).

Dans ce chapitre, au moyen de chiffres extraits de la base de données Comtrade des Nations Unies, nous nous sommes efforcés d'appliquer systématiquement au commerce intra-africain et extracontinental de l'Afrique (Afrique-reste du monde) la méthode des

<sup>15</sup> Par fuite des capitaux on entend les flux financiers qui sortent d'un pays au cours d'une période déterminée sans être comptabilisés dans les statistiques officielles nationales (Ndikumana and Boyce, 2018). La définition de la fuite des capitaux utilisée dans ce chapitre participe de la méthode résiduelle de la balance des paiements et diffère sur le plan conceptuel des flux de capitaux sortant d'un pays en raison d'un événement politique ou économique.



écarts entre les données miroir du commerce bilatéral pour huit groupes de produits extractifs<sup>16</sup>. L'analyse miroir des statistiques du commerce bilatéral permet de mettre en évidence des incohérences révélatrices de fausse facturation (falsification d'une facture afin de transférer des fonds à l'étranger) ; cette méthode est appliquée depuis longtemps pour détecter la fraude douanière (Morgenstern, 1963 ; Bhagwati, 1964, 1967). Une analyse miroir consiste à comparer les flux d'exportation d'un pays vers un autre aux flux d'importation de ce second pays en provenance du premier. La différence entre ces deux agrégats doit en principe correspondre aux coûts de transport et d'assurance ; si la différence est plus élevée elle peut s'expliquer par des raisons valables d'ordre logistique ou statistique, mais aussi par une fausse facturation délibérée. Dans une étude de l'OMD (WCO, 2018), il est constaté que cette méthode permet de repérer les écarts entre les données miroir du commerce bilatéral<sup>17</sup> mais pas de déterminer si ces écarts sont imputables à la fausse facturation ou à des erreurs aléatoires de déclaration. Il est à supposer que la fausse facturation et les erreurs aléatoires n'ont pas les mêmes propriétés statistiques, mais il n'en va pas de même pour les erreurs systématiques découlant des modalités d'enregistrement des statistiques du commerce international. Comme exposé dans la section 2.3, il est difficile d'attribuer un écart observé dans les statistiques du commerce bilatéral à une fraude douanière délibérée plutôt qu'à des différences d'évaluation, au temps d'acheminement, à la destination effective ou à une classification erronée des produits.

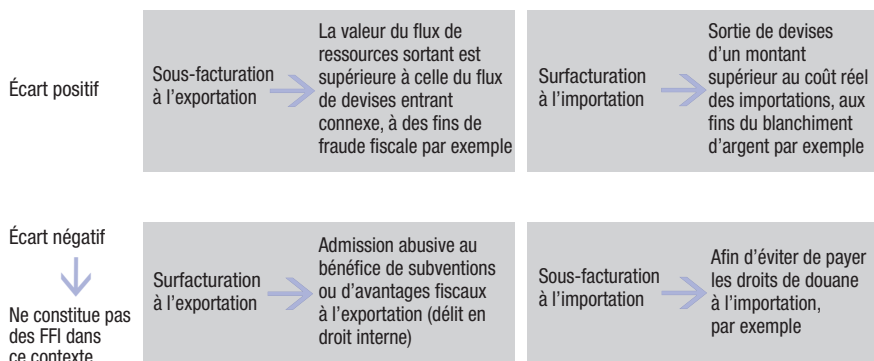
Le tableau 1 illustre les quatre types d'écarts que l'analyse miroir du commerce bilatéral peut révéler et leur explication. Ce chapitre est axé sur les produits extractifs primaires, qui comptent pour plus de la moitié dans les exportations africaines (fig. 3) et l'analyse ne porte donc que sur ces pays. Les statistiques miroir des flux commerciaux entre deux pays présentent un écart positif pour l'un d'eux si la valeur déclarée de ses exportations vers l'autre est inférieure à la valeur déclarée des importations de ce second pays provenant du premier. L'écart observé peut s'expliquer par la sous-facturation des exportations, qui consiste pour une entreprise exportatrice à minorer la valeur déclarée de ses exportations afin de dissimuler une partie des bénéfices commerciaux qu'elle réalise à l'étranger (WCO, 2018). Les marchandises sortent effectivement du pays mais une partie du flux financier connexe reste sur un compte à l'étranger. Cette pratique prive les pays en développement de devises étrangères dont ils ont grand besoin et érode l'assiette fiscale d'États qui peinent déjà à mobiliser des ressources nationales pour financer la réalisation des objectifs de développement durable.

<sup>16</sup> Or, platine, diamants, cuivre, fer, aluminium, manganèse, pétrole/gaz.

<sup>17</sup> L'écart entre les données miroir du commerce entre deux pays correspond à la différence entre la valeur d'un flux d'exportation d'un pays A et la valeur du flux d'importation correspondant d'un pays B.

Tableau 1

**Typologie des résultats des écarts observés dans les statistiques miroir du commerce bilatéral**



Source : Secrétariat de la CNUCED.

Note : Un écart positif observé dans les données miroir du commerce bilatéral permet d'inclure des sorties illicites et un écart négatif d'inclure des entrées illicites, selon le pays et le produit considéré.

À l'importation, un écart positif peut s'expliquer par une surfacturation des importations, par exemple aux fins de maquiller une fuite de capitaux en un paiement au titre d'une opération commerciale (WCO, 2018). Ce procédé consiste pour un importateur à majorer la valeur déclarée de ses importations et à placer sur un compte à l'étranger la somme payée en sus de la valeur réelle de ses importations. Cette pratique est source de FFI liés au commerce, se soldant pour un pays par des sorties de fonds d'un montant (ou de marchandises d'un volume) supérieur aux chiffres consignés dans les registres officiels. La surfacturation et la sous-facturation relèvent de la contrebande dite technique par opposition à la contrebande pure et simple<sup>18</sup>, cette dernière pouvant contribuer à l'écart observé dans les données miroir du commerce entre deux pays si des marchandises exportées en contrebande de l'un sont importées légalement dans l'autre. Si les deux partenaires commerciaux s'entendent pour falsifier le montant d'une facture, la différence entre la valeur déclarée et la valeur réelle n'est pas saisie dans l'écart entre les données miroir du commerce entre les deux pays concernés car la valeur enregistrée dans leurs statistiques respectives est la même. Dans une étude

<sup>18</sup> On parle de contrebande pure et simple quand des marchandises sont exportées clandestinement d'un pays et importées clandestinement dans un autre ; il peut s'agir de produits illicites (drogue, etc.). La contrebande technique consiste à falsifier la valeur déclarée des marchandises acheminées par les circuits officiels et elles sont donc, en partie du moins, enregistrées dans les statistiques du commerce.

consacrée aux diverses finalités de la fausse facturation, Bhagwati (Bhagwati, 1967) constate que la sous-facturation est utilisée pour dissimuler une fuite de capitaux, davantage que la surfacturation car les contrôles à l'exportation sont en général moins rigoureux. Le recours à la fausse facturation dans le commerce international peut avoir d'autres finalités, par exemple tirer parti d'un dispositif de subventions à l'exportation en surfacturant les exportations ou éviter de payer des droits de douane à l'importation en sous-facturant les importations (Nitsch, 2011). Ces deux pratiques sont frauduleuses et tombent sous le coup de la loi mais elles n'entrent pas dans le champ principal de notre étude, à savoir les exportations africaines de produits primaires extractifs (Nitsch, 2011 ; UNECA, 2015 ; WCO, 2018). La surfacturation des exportations et la sous-facturation des importations ne sont pas considérées comme génératrices de flux financiers entrants illicites dans l'analyse à laquelle il est procédé ici, ce qui est une différence majeure par rapport aux méthodes appliquées par l'organisation Global Financial Integrity (Global Financial Integrity, 2017, 2019) ou pour mesurer la fuite des capitaux (Ndikumana and Boyce, 2018).

Ce chapitre apporte une contribution à la mesure des FFI liés au commerce par la méthode de l'écart entre les données miroir du commerce bilatéral :

- a) En établissant que le modèle des écarts observés dans les données miroir du commerce bilatéral s'applique mieux que les autres aux exportations africaines de produits primaires extractifs ;
- b) En commentant la première analyse miroir systématique du commerce intracontinental et extracontinental des pays africains ;
- c) En se focalisant sur les produits primaires extractifs qu'exporte l'Afrique et leurs chaînes de valeur (notamment la centralisation croissante de certains pans du commerce en Europe) et sur le commerce de transit ;
- d) En présentant des études de cas sur certains pays et produits à Madagascar et en Zambie et sur le commerce de l'or en Afrique de l'Est, en Afrique du Sud et en Suisse ;
- e) En analysant en profondeur deux facteurs, en lien avec la qualité des institutions, qui influent sur la constitution et la détection des FFI : les modalités d'enregistrement du commerce ; l'incertitude entourant la qualité des statistiques compilées par les pays africains (eu égard au poids de l'économie informelle, à la

porosité des frontières, aux biais de sélection, à la non-déclaration des données, etc.)<sup>19</sup>.

### *Études consacrées aux flux financiers illicites liés au commerce*

Les études consacrées aux FFI liés au commerce ont évolué, passant de simples estimations de l'ampleur de ces flux à l'aide des chiffres des exportations et des importations à des analyses relatives à des pays et à des produits particuliers, les statistiques du commerce international de marchandises ayant fini par montrer leur aptitude limitée à permettre un suivi précis de ce commerce.

Dans son rapport, le Groupe de haut niveau sur les flux financiers illicites en provenance d'Afrique (UNECA, 2015) examine l'ensemble du continent et des paires de pays et de produits spécifiques. Il constate que la plus grande partie du total des flux illicites en provenance d'Afrique ayant pour sources les secteurs des métaux précieux, du fer et de l'acier et des minerais est imputable à l'Union douanière de l'Afrique australe ; la part de la Zambie atteint à elle seule 65 % en ce qui concerne la fausse facturation dans le commerce du cuivre. Les difficultés que soulève l'utilisation des statistiques du commerce international de l'Afrique australe sont examinées en détail dans la section 2.3.

Jusqu'à 50 % des flux illicites en provenance d'Afrique ont pour source la fausse facturation dans le commerce international et plus de la moitié des FFI qui y sont liés ont pour source le secteur extractif, selon les estimations figurant dans une étude de la CEA et du Centre africain de développement minier (UNECA and African Minerals Development Centre, 2017). Cette étude et d'autres ont mis en évidence que le secteur extractif est une source de FFI et que la communauté internationale peut concourir à les combattre (UNCTAD, 2016). Les entreprises multinationales actives dans l'exploitation minière centralisent toujours plus leurs activités de négoce, ce qui accentue le risque de fausse facturation. Singapour et la Suisse figurent parmi les pays les plus attrayants pour la centralisation de ces activités de négoce grâce aux avantages fiscaux qu'ils accordent aux entreprises multinationales de négoce (UNECA and African Minerals Development Centre, 2017). La Suisse compte pour environ un tiers dans le commerce de transit mondial de marchandises clefs comme le pétrole, les métaux et les produits agricoles (Lannen et al., 2016).

<sup>19</sup> La capacité institutionnelle d'un pays influe sur son aptitude à faire appliquer les contrôles douaniers et frontaliers et par là même sur l'exactitude de ses statistiques du commerce et sur la probabilité de l'existence de FFI.

Le tableau 2 récapitule les chiffres estimatifs du montant des FFI au niveau des pays en Afrique. Par exemple, Ahene-Codjoe et Alu (Ahene-Codjoe and Alu, 2019) constatent dans le cas du Ghana une minoration prononcée et anormale de la valeur des exportations de marchandises. En utilisant les prix de référence du marché actuel et le filtre de l'intervalle interquartile des prix, les auteurs estiment que la valeur des exportations d'or (lingots d'or et or brut) de ce pays dont le prix a été anormalement minoré se monte à 3,8 milliards de dollars, soit 11 % de la valeur totale des exportations d'or dudit pays entre 2011 et 2017 (35,6 milliards de dollars). Toujours selon leurs estimations, la valeur de 2,7 % des 12,6 milliards de dollars de fèves de cacao exportées du Ghana a été minorée, tout comme la valeur de 7,5 % du 1,8 milliard de dollars de pâte de cacao exportée. Les auteurs considèrent que des risques élevés de FFI existent à cause de la présence de nombreuses entreprises multinationales dans ce secteur ; leur constat va dans le sens d'études antérieures dans lesquelles des préoccupations sont exprimées face au risque de voir le commerce des matières premières constituer une source de FFI au Ghana. Dans une autre étude, Nicolaou-Manias et Wu (Nicolaou-Manias and Wu, 2016) estiment l'ampleur de la fausse facturation dans le commerce international de cinq pays africains en appliquant la même méthode que dans l'Annuaire de la Direction des statistiques commerciales (DOTS) du FMI ; ils concluent à un recul du recours à la fausse facturation en Afrique du Sud et en Zambie sur la période 2013-2015 et au Nigéria sur la période 2013-2014. À l'opposé, en Égypte et au Maroc la fausse facturation, déjà sensible, s'est accrue à partir de 2013-2014.

Les études récapitulées dans le tableau 2 ont produit un large éventail de chiffres estimatifs des FFI et de la fuite des capitaux calculés en utilisant des données et des méthodes empiriques diverses, ce qui rend impossible toute comparaison entre eux. Au moment de la rédaction de ces lignes trop peu d'études avaient été consacrées aux facteurs d'ordre statistique pouvant expliquer les asymétries dans les chiffres des flux commerciaux entre deux pays, en particulier en Afrique (United Nations Statistics Division (UNSD, 2019)). Dans ce chapitre nous tentons de répondre aux critiques formulées dans différentes études, en tenant davantage compte des coûts de transport et d'assurance et en analysant en profondeur les modalités d'enregistrement des statistiques du commerce international, l'accent étant mis sur les particularités de chaque pays. Dans ce chapitre nous procédons à une analyse, axée sur l'Afrique, des écarts observés dans les données miroir du commerce bilatéral de certains pays pour quelques produits (et leurs chaînes de valeur) très importants pour le continent du fait de leur part élevée dans les exportations totales et dont il a été établi qu'ils étaient des sources potentielles de sorties illicites (UNECA, 2015 ; UNCTAD, 2016).

**Tableau 2**
**Tableau récapitulatif des montants estimatifs des flux financiers illicites par pays**

	Étude	Méthode d'étude et/ou résultats
Afrique du Sud	CNUCED (UNCTAD, 2016)	Fausse facturation nette des exportations sur la période 2000-2014 : argent et platine, 24 milliards de dollars ; fer, 57 milliards de dollars
	Ndikumana et Boyce (Ndikumana and Boyce, 2018) Nicolaou-Manias et Wu (Nicolaou-Manias and Wu, 2016)	Fuite des capitaux : 198 milliards de dollars entre 1970 et 2015  Méthode GER : 67 milliards de dollars sur la période 2013-2015
Angola	Ndikumana et Boyce (Ndikumana and Boyce, 2018)	Fuite des capitaux : 60 milliards de dollars entre 1986 et 2015
Côte d'Ivoire	CNUCED (UNCTAD, 2016)	Fausse facturation nette des exportations de cacao : 3,7 milliards de dollars sur la période 1995-2014
	Ndikumana et Boyce (Ndikumana and Boyce, 2018)	Fuite des capitaux : 32 milliards de dollars entre 1970 et 2015
Égypte	Nicolaou-Manias et Wu (Nicolaou-Manias and Wu, 2016)	Méthode GER (flux bruts hors retours) ; 32,6 milliards de dollars en 2013-2014
Ghana	Ahene-Codjoe et Alu (Ahene-Codjoe and Alu, 2019)	Microdonnées fournies par l'Administration fiscale du Ghana (2011-2017) : sous-valorisation manifeste de 3,8 milliards de dollars d'exportations d'or et de 12,6 milliards de dollars d'exportations de cacao
	Marur (Marur, 2019)	Données miroir du commerce entre le Ghana et la Suisse et le Ghana et le Royaume-Uni sur la période 2000-2017 : Or : 6 milliards de dollars ; cacao : 4,3 milliards de dollars
Kenya	Letete et Sarr (Letete and Sarr, 2017)	Les auteurs utilisent les estimations de Ndikumana contenues dans la base de données de l'Institut de recherche en économie politique et les relient aux institutions
Madagascar	Chalendard <i>et al.</i> (Chalendard et al., 2016)	Sous-facturation à l'importation et données miroir du commerce pour détecter la fraude douanière, qui a réduit d'au moins 30 % en 2014 les recettes douanières hors pétrole (droits et taxe sur la valeur ajoutée à l'importation)
Maroc	Nicolaou-Manias et Wu (Nicolaou-Manias and Wu, 2016)	Méthode GER ; 16,6 milliards de dollars en 2013-2014
Nigéria	CNUCED (UNCTAD, 2016)	Fausse facturation des exportations de pétrole à hauteur de 44 milliards de dollars et des importations à hauteur de 45 milliards de dollars sur la période 1996-2014
	Nicolaou-Manias et Wu (Nicolaou-Manias and Wu, 2016)	Méthode GER ; 48 milliards de dollars en 2013-2014
République démocratique du Congo	Cathey <i>et al.</i> (Cathey et al., 2018)	Données d'Eurostat et analyse au filtre de prix. Montant sous-valorisé des importations de l'UE en provenance de République démocratique du Congo : 9,95 milliards d'euros sur la période 2000-2010
Zambie	CNUCED (UNCTAD, 2016)	Fausse facturation nette des exportations de cuivre : 14,5 milliards de dollars sur la période 1995-2014
	Nicolaou-Manias et Wu (Nicolaou-Manias and Wu, 2016)	Méthode GER ; 12,5 milliards de dollars sur la période 2013-2015

Source : Secrétariat de la CNUCED.

Note : La méthode GER ne prend en compte que les écarts positifs, les écarts négatifs mis en évidence par la méthode des pays partenaires étant considérés comme nuls.

Dans ce chapitre sont analysés les écarts observés dans les données miroir du commerce intra-africain et extracontinental et les sources de sorties illicites dans ce cadre. Le manque de renseignements sur les modalités d'enregistrement des statistiques du commerce intra-africain est un obstacle majeur à une évaluation précise de l'état actuel de l'intégration commerciale régionale et continentale. Certaines particularités du commerce international de quelques produits primaires sont mises en évidence (forte concentration du négoce de certains produits primaires, passage des métaux par des entrepôts sous douane, exportation du pétrole par oléoduc, etc.), ainsi que leurs incidences sur les statistiques connexes.

## 2.2 Afrique : analyse empirique des écarts observés dans les données miroir du commerce bilatéral de produits primaires

### *Fondements logiques et échantillonnage*

Conscients de l'importance du secteur des mines et des minéraux, à leur première conférence, tenue à Addis-Abeba en 2008, les Ministres des pays de l'Union africaine en charge du développement des ressources minières ont adopté le plan d'action « Vision minière africaine (VMA) » ayant pour objet de garantir la contribution des richesses minières de l'Afrique à l'éradication de la pauvreté, à la transformation structurelle et au développement socioéconomique. Cadre continental le plus complet régissant l'exploitation minière, la Vision minière africaine tend à assurer l'intégration de l'exploitation minière dans les politiques nationales de développement de sorte que les communautés en retirent de réels avantages, que les pays négocient des contrats générateurs de rentes de ressources équitables et que l'industrie minière devienne un levier stratégique de l'industrialisation du continent (UNECA, 2011).

Dans l'échantillon constitué figurent des produits primaires dont des études antérieures ont établi qu'ils génèrent des sorties illicites, ainsi que des produits extractifs prépondérants pour le continent. La plupart des pays africains (46 sur 54) dépendent fortement de l'exportation de produits primaires<sup>20</sup>. Parmi eux, 18 sont tributaires de leurs exportations de minéraux, de minerais et de métaux, 17 de leurs exportations

<sup>20</sup> Un pays dépend de ses exportations de produits primaires si elles comptent pour plus de 60 % dans le total de ses exportations de biens. À cette aune, plusieurs pays africains ne dépendent pas de leurs exportations de produits primaires (Afrique du Sud, Cabo Verde, Égypte, Eswatini, Lesotho, Maroc, Maurice et Tunisie, entre autres).

de produits agricoles et 11 de leurs exportations de combustibles. Des observations empiriques montrent que l'ampleur du recours à la fausse facturation varie selon les groupes de produits et en fonction de certaines de leurs spécificités (UNCTAD, 2016). Ainsi, les produits de grande valeur pour un faible poids, tels que diamants, or et autres métaux précieux, se prêtent mieux à la contrebande et ils ont des liens avec les FFI, la corruption et le trafic illicite d'armes (IMF, 2014 ; Berman et al., 2017). Le commerce des produits extractifs se caractérise par une concentration qui le rend vulnérable à la pratique de la fausse facturation. L'extraction à grande échelle de ressources naturelles est une activité à forte intensité de capital et elle est donc concentrée et est dominée par des entreprises multinationales pouvant exercer une influence sensible sur l'élaboration de la réglementation publique, grâce à leur grande puissance financière et commerciale, et qui possèdent une expertise technique leur permettant de contourner les législations nationales (UNCTAD, 2016). Les grands conglomérats qui extraient et vendent des produits primaires ont aussi les moyens d'influer fortement sur les prix et sur des segments clés de la chaîne de valeur.

Pour calculer les écarts entre les données miroir du commerce bilatéral, il convient de distinguer commerce intra-africain et commerce extracontinental des pays africains car les deux diffèrent par leur volume et les produits concernés. Les protagonistes et la finalité de la fausse facturation à des fins de fraude douanière diffèrent aussi et la qualité des données sur le commerce intra-africain est en général moins bonne car les frontières terrestres des pays africains sont poreuses et il est souvent plus difficile que dans les ports d'y enregistrer les mouvements de marchandises. L'écart entre les données miroir du commerce bilatéral ne devrait donc pas présenter les mêmes caractéristiques pour les exportations intra-africaines de produits extractifs que pour les exportations extracontinentales.



Les pays doivent  
**améliorer l'enregistrement**

des statistiques du commerce intra-africain,  
en particulier du commerce terrestre transfrontalier

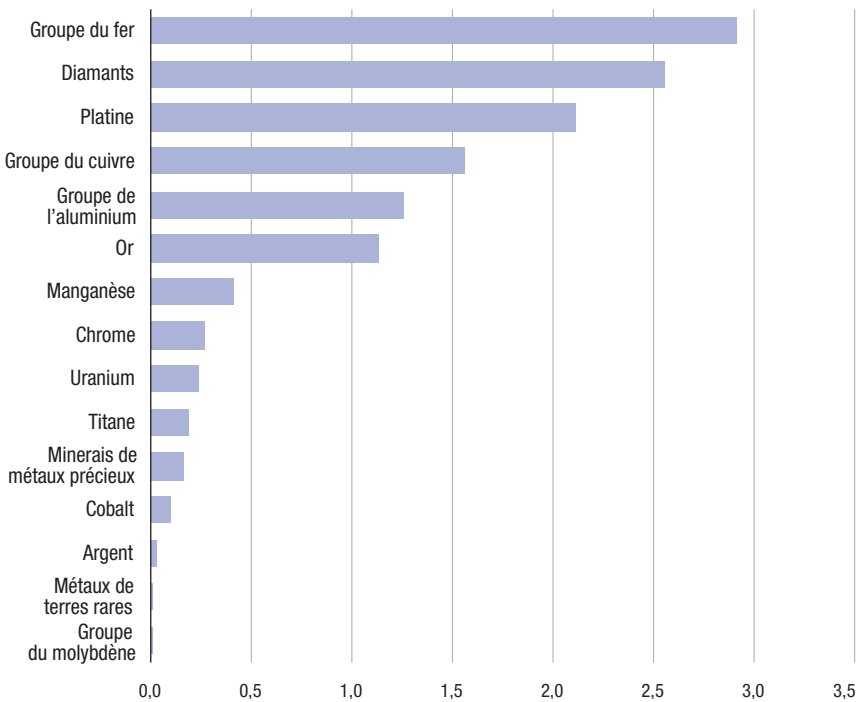


La figure 3 illustre les parts respectives des exportations des groupes de produits étudiés dans le total des exportations africaines. Sur la période 2000-2018, les produits primaires extractifs ont compté pour plus de 50 % dans le total de ces exportations, dont 40 % pour les exportations de pétrole et de gaz. Plusieurs de ces groupes de produits ne représentent qu'un faible pourcentage du total des exportations africaines et tous ne sont donc pas pris en compte dans l'analyse finale (les groupes classés après le manganèse en sont exclus car leurs parts respectives dans le total étaient trop faibles au moment de la rédaction du présent rapport.

**Figure 3**

**Exportations par groupe de produits (2000-2018)**

(En pourcentage du total des exportations africaines)



Source : Calculs de la CNUCED d'après la base de données Comtrade des Nations Unies.

### *Méthode*

Cette section décrit la méthode utilisée pour calculer l'écart (DX) dans les données miroir du commerce extracontinental, c'est-à-dire la différence entre la valeur déclarée des exportations de produits d'Afrique vers le reste du monde et la valeur déclarée des importations correspondantes d'Afrique par le reste du monde. En nous inspirant d'une étude de Ndikumana et Boyce (Ndikumana and Boyce, 2018), nous posons l'équation ci-après qui permet de calculer la différence entre la valeur déclarée des importations (M) et la valeur déclarée des exportations (X) corrigée des coûts de transport et d'assurance ( $\beta$ ):

$$DX_{i,t} = \sum_{j=1, k=1}^{JK} (M_{ji,t}^k - \beta X_{ij,t}^k)$$

Dans cette équation, l'écart DX peut être imputé des erreurs d'ordre statistique et logistique entachant les données miroir mais aussi à une fausse facturation délibérée à l'exportation. Compte tenu des carences dans la déclaration des statistiques du commerce international, un DX positif pour une année considérée peut être révélateur d'une sous-facturation des exportations, tandis qu'un DX négatif est plus difficile à interpréter car les modalités du commerce d'un produit primaire considéré ont des incidences à cet égard. Établir une corrélation entre un DX négatif et des FFI est difficile pour les raisons suivantes : a) dans le contexte des industries extractives en Afrique, des flux entrants illicites sont contre-intuitifs ; b) des écarts négatifs prononcés dans les données miroir de flux commerciaux (valeur déclarée des exportations supérieure à celle des importations correspondantes) ont de fortes chances d'être imputables aux spécificités du produit primaire considéré et aux modalités de son commerce (par exemple, le stockage du cuivre en entrepôt sous douane ou la transformation en amont dans une zone franche industrielle). Le coefficient de correction pour les coûts de transport et d'assurance ( $\beta$ ) est chiffré à 1,1, comme dans les études de Ndikumana et Boyce (Ndikumana and Boyce, 2018) et de la CNUCED (UNCTAD, 2016). On suppose donc que les coûts de transport et d'assurance comptent pour 10 % dans la valeur des exportations. Dans la section 2.3, ce coefficient est appliqué à des chiffres extraits de la base de données de l'OCDE sur les coûts de transport et d'assurance du commerce international de marchandises, ce qui permet d'estimer avec davantage de précision les écarts entre les données miroir du commerce bilatéral.

L'analyse porte sur la sous-facturation des exportations (c'est-à-dire un écart positif), qui est le moyen le plus apte à générer des FFI dans le cas des exportations de produits primaires depuis l'Afrique ; cette pratique a dans la plupart des cas pour finalité de

transférer des devises à l'étranger (entreprises multinationales exportatrices), de payer des marchandises de contrebande ou de contourner le contrôle des changes (UNECA, 2015 ; UNCTAD, 2016).

Le tableau 3 récapitule des chiffres estimatifs de l'ampleur des FFI liés au commerce calculés dans quelques études sur la base des écarts observés dans les statistiques de flux commerciaux bilatéraux. Les diverses méthodes suivies présentent des différences notables, exposées ci-après, qui influent sur la grandeur du chiffre estimatif obtenu. Premièrement, comme Global Financial Integrity (Global Financial Integrity, 2019), on peut considérer qu'un écart négatif entre les données miroir des flux commerciaux entre deux pays n'est pas révélateur de flux illicites ou le considérer comme nul. Deuxièmement, si la somme de tous les écarts entre les données miroir des flux commerciaux entre

**Tableau 3**

**Afrique : chiffres estimatifs des flux financiers illicites liés au commerce établis dans quelques études**

(En milliards de dollars)

	<b>CEA (UNECA, 2015) : moyenne annuelle, 2000-2010</b>	<b>Global Financial Integrity (Global Financial Integrity 2019) : à partir des estimations 2015 de la base de données DOTS</b>	<b>Global Financial Integrity (Global Financial Integrity 2019) : à partir des estimations 2015 de la base de données Comtrade</b>	<b>Ndikumana et Boyce (Ndikumana and Boyce, 2018) : 2015</b>	<b>CNUCED (UNCTAD, 2020) : estimations 2015<sup>a</sup></b>
Écart positif à l'exportation <sup>b</sup>		39	11		40
Écart positif à l'importation <sup>c</sup>		65	23	38	
Total	16 <sup>d</sup> à 29				

Note : Les pays et l'intervalle de temps couverts varient de l'une à l'autre de ces quelques études.

<sup>a</sup> Le présent rapport traite des exportations extracontinentales de huit groupes de produits ; 80 % des résultats sont fortement influencés par les chiffres de l'Afrique du Sud et de l'or. Autres pays couverts : Angola, Bénin, Burundi, Égypte, Eswatini, Gambie, Guinée, Lesotho, Madagascar, Malawi, Maroc, Maurice, Mozambique, Niger, Ouganda, République centrafricaine, République-Unie de Tanzanie, Rwanda, Sénégal, Togo et Zimbabwe.

<sup>b</sup> Un écart positif à l'exportation signifie que la valeur déclarée des exportations d'un produit d'un pays est inférieure à la valeur déclarée des importations correspondantes dans le pays destinataire. Un tel écart peut être révélateur d'une sous-facturation systématique des exportations ayant pour finalité de dissimuler des bénéfices réalisés à l'étranger, par exemple dans un paradis fiscal. Une entreprise désireuse de faire sortir des capitaux d'un pays peut sous-facturer ses exportations, opération qui se solde par une diminution des entrées de devises dans ce pays.

<sup>c</sup> Un écart positif à l'importation est un indicateur de surfacturation systématique des importations qui a pour finalité de maquiller une fuite de capitaux en paiement au titre d'une transaction commerciale. Un écart positif, à l'exportation comme à l'importation, peut être révélateur de sorties illicites liées au commerce.

<sup>d</sup> L'estimation totale de la CEA (UNECA, 2015) porte sur les cinq principaux produits.

deux pays est négative, on peut, comme Ndikumana et Boyce (Ndikumana and Boyce, 2018), ne pas l'imputer à des entrées illicites mais à des particularités dans l'enregistrement du commerce de certains produits. Troisièmement, le commerce total est le niveau d'agrégation des données utilisé dans ces études, hormis celles de la CEA (UNECA, 2015) et de Global Financial Integrity (Global Financial Integrity, 2019), ce qui rend impossible une analyse produit par produit. Quatrièmement, ce chapitre est consacré aux sorties illicites liées aux exportations de produits extractifs et laisse donc de côté importations, produits agricoles et produits manufacturés.

Global Financial Integrity (Global Financial Integrity, 2019) constate que l'Afrique subsaharienne est la région du monde où la propension à la fausse facturation dans le commerce international est la plus forte et est la seule où les sorties illicites sont supérieures aux entrées illicites. Selon des estimations établies à l'aide de chiffres extraits de la base de données Comtrade des Nations Unies, en 2015 les FFI se sont montés à 45 milliards de dollars et les sorties illicites à 23 milliards (tableau 3). Le montant estimatif de 40 milliards de dollars de sous-facturation des exportations retenu dans le présent rapport, calculé à partir de l'écart net à l'exportation, est la somme de tous les écarts estimatifs positifs en 2015 constatés dans les 21 pays africains couverts pour les huit groupes de produits de l'échantillon. Malgré les différences notables que présentent les diverses méthodes employées pour estimer les sorties illicites du continent liées au commerce, les conclusions convergent à un certain point : le volume des FFI est élevé, il s'est accru au fil du temps et le commerce des produits primaires extractifs y contribue fortement (UNECA, 2015 ; Östensson, 2018). Les estimations fondées sur le commerce total ne doivent être considérées que comme indicatives car l'écart total calculé en additionnant les écarts observés dans les données miroir de tous les groupes de produits que couvrent les statistiques du commerce peut masquer une grande hétérogénéité entre certains. Les estimations établies dans cette série d'études ne sont guère comparables à cause de la grande diversité des définitions des FFI et des données employées (niveau d'agrégation : total, position à quatre ou à six chiffres du système harmonisé ou de la classification type du commerce international).

Un autre postulat sous-jacent aux estimations des FFI à partir des écarts entre les données miroir du commerce bilatéral est que celles des pays développés sont en général plus précises et que les disparités dans les statistiques des flux commerciaux bilatéraux sont imputables principalement aux FFI liés au commerce générés dans les pays en développement. L'écart entre les données miroir du commerce bilatéral est donc en général calculé uniquement par rapport aux pays développés, puis il est ajusté en fonction de la part dans le commerce total (voir Ndikumana and Boyce, 2018 et

Global Financial Integrity, 2019, par exemple). Cette manière de procéder ne permet pas d'analyser les asymétries dans les données relatives au commerce intra-africain ni de tenir compte du fait que le négoce des produits primaires continue de se faire en Europe mais que ce continent a cessé d'être le plus grand consommateur de ces produits. Par ailleurs, l'idée selon laquelle les écarts entre les données miroir des flux commerciaux entre deux pays seraient directement imputables à des FFI est controversée et a été vivement critiquée comme étant trop simpliste dans de nombreuses études (De Wulf, 1981 ; Nitsch, 2011). Dans les débats récents, trop peu d'attention a été portée à d'autres sources d'erreur, d'ordre purement logistique. En effet, dans leur analyse des statistiques miroir du commerce entre le Japon et les États-Unis, Hong et Pak (Hong and Pak, 2017) constatent que des écarts persistent même dans les échanges entre pays développés. De même, dans leur analyse des asymétries dans les statistiques du commerce entre l'Allemagne et le Royaume-Uni, Bundhoo-Jouglah *et al.* (Bundhoo-Jouglah et al., 2005) attribuent les différences constatées aux normes comptables. D'autres difficultés, d'ordre statistique, sont exposées dans la section 2.3.

Dans le tableau 4 sont présentées des statistiques descriptives sur l'application au commerce mondial, extra-africain et extracontinental de la méthode de l'écart entre les données miroir du commerce bilatéral. Il n'a pas été procédé à une régression et le seuil de signification n'est donc pas indiqué ; il s'agit d'un simple indicateur des flux illicites potentiels, utilisé dans les analyses de régression présentées au chapitre 5. Le tableau couvre ces trois catégories de commerce sur la période 2000-2018 pour huit groupes de produits (voir le tableau A.2) ; il permet de tirer quelques enseignements utiles. Ainsi, le commerce intra-africain ne compte que pour un tiers dans le commerce international enregistré de ces produits primaires, ce qui signifie que l'Afrique exporte ses produits surtout hors du continent. La valeur déclarée moyenne (somme de toutes les valeurs déclarées divisée par le nombre d'observations) du commerce extracontinental est sept fois plus élevée que celle du commerce intra-africain (63 millions de dollars contre 8,5 millions). La valeur déclarée maximale moyenne du commerce extracontinental est sept fois plus élevée aussi que celle du commerce intra-africain. La valeur déclarée des importations en provenance d'Afrique enregistrées par le reste du monde est en moyenne plus élevée que celles des exportations miroir enregistrées par les pays africains.

La figure 4 illustre la somme des écarts observés dans les statistiques du commerce bilatéral pour les huit groupes de produits étudiés. Certaines tendances générales se dégagent. Premièrement, l'écart entre les données miroir du commerce de l'or en provenance d'Afrique du Sud (disponibles depuis 2011) influe fortement sur l'écart

**Tableau 4****Statistiques descriptives : commerce mondial, extracontinental et intra-africain et écarts entre les données miroir (2000-2018)**

		Nombre d'observations	Valeur déclarée moyenne (en millions de dollars)	Écart-type	Minimum	Maximum
Mondial	Importation	80 571	44	501	0	36 990
	Exportation	74 302	43	476	0	34 384
	M-1.1*exportation	113 390	1	155	-10 416	14 881
Extracontinental	Importation	50 814	64	626	0	36 990
	Exportation	46 361	62	596	0	34 384
	M-1.1*exportation	72 217	2	189	-10 416	14 881
Intra-africain	Importation	29 757	7	88	0	5 112
	Exportation	27 941	10	109	0	4 700
	M-1.1*exportation	39 501	-2	60	-4 751	1 006

Source : Calculs de la CNUCED d'après la base de données Comtrade des Nations Unies.

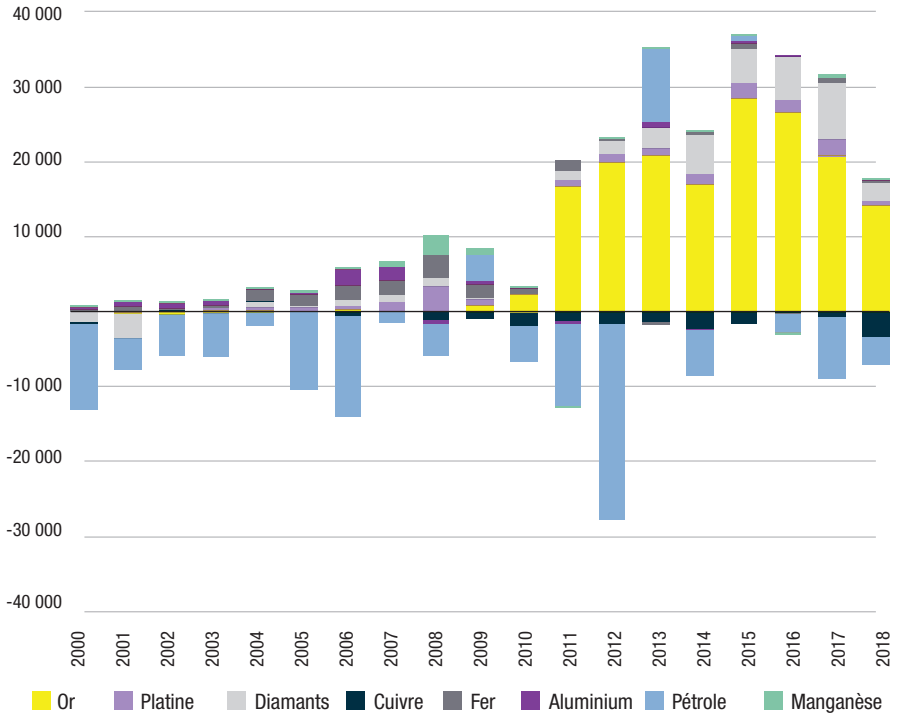
Note : « M-1.1\* exportation » est la différence entre importations et exportations (ces dernières étant minorées des coûts de transport et d'assurance, soit 10 % à titre d'approximation).

calculé pour le commerce total de l'Afrique. L'Afrique du Sud possède un système particulier d'enregistrement du commerce de l'or. Pour des raisons héritées du passé, avant 2011 l'Afrique du Sud ne spécifiait pas la destination de ses exportations d'or, mais depuis elle enregistre cette destination et déclare ses exportations à la base de données Comtrade des Nations Unies ; il a donc pu en être tenu compte dans le présent rapport, même si les modalités de déclaration de ce produit restent spéciales (Ndikumana and Boyce, 2019). Deuxièmement, l'écart entre les données miroir tend à être positif à l'exportation pour tous les produits de grande valeur tels que l'or, le platine et les diamants de toute provenance (Afrique du Sud, Eswatini, Lesotho, République-Unie de Tanzanie, par exemple), tandis que cet écart à l'exportation tend à être négatif pour le pétrole et le cuivre. Les principaux pays exportateurs de pétrole (Algérie, Angola, Nigéria et Tunisie) présentent ainsi dans l'ensemble un fort écart négatif à l'exportation, sauf en Égypte, où cet écart est positif et élevé. Les écarts à l'exportation sont en moyenne négatifs aussi pour le fer, l'aluminium et le manganèse.

Figure 4

**Somme des écarts entre les données miroir du commerce bilatéral par groupe de produits**

(En millions de dollars)



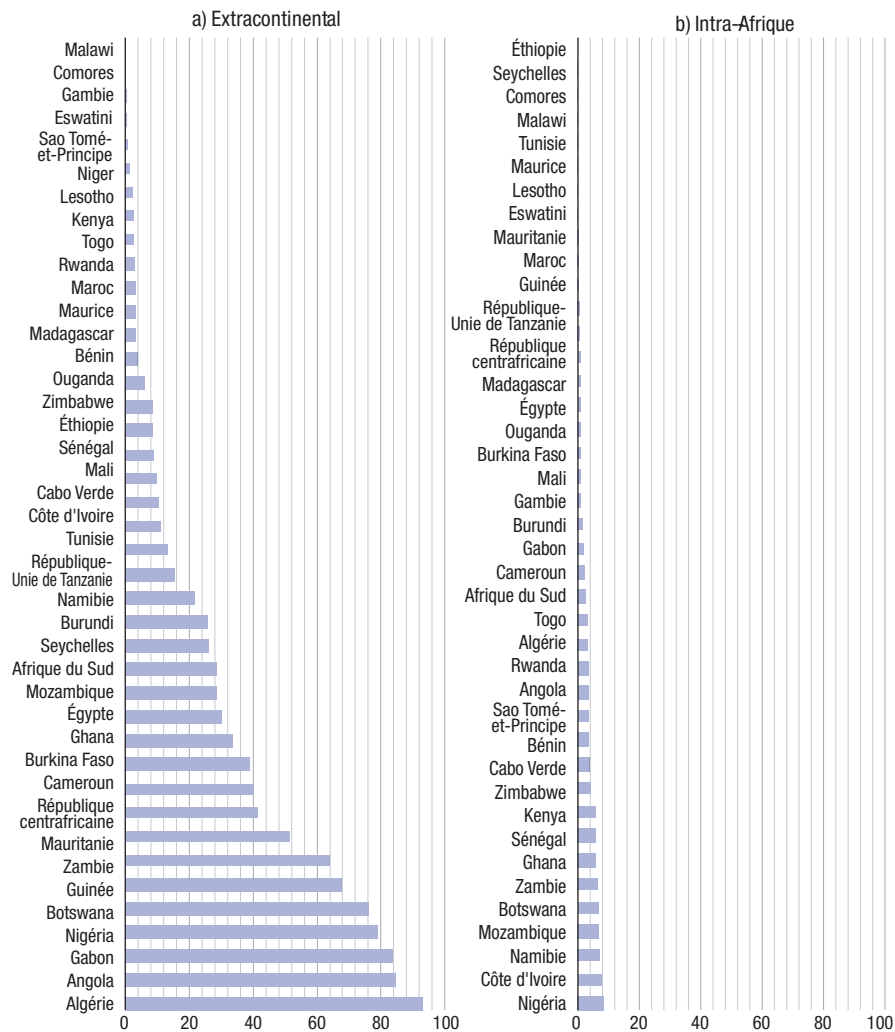
Source : Calculs de la CNUCED d'après la base de données Comtrade des Nations Unies.

L'écart entre les données miroir du commerce bilatéral a été estimé à partir de 109 451 observations : 40 803 sont appariées sur l'axe des marchandises du pays ; 37 330 sont des importations orphelines (pour la même année et la même marchandise l'État africain partenaire n'a pas déclaré d'exportations) ; 31 318 sont des exportations perdues (pour la même année et la même marchandise le pays partenaire n'a pas déclaré d'importations). La figure 5 illustre le montant total des exportations des produits inclus dans l'échantillon. La plus grosse part des exportations totales est couverte pour les nombreux pays qui exportent surtout des produits miniers ou du pétrole, mais cette

Figure 5

**Part des exportations des produits de l'échantillon dans les exportations totales (2000-2018)**

(En pourcentage)



Source : Calculs de la CNUCED d'après la base de données Comtrade des Nations Unies.



part est moindre pour les pays qui exportent des produits agricoles ou les pays dont les exportations sont plus diversifiées.

Les résultats indiquent que l'écart entre les données miroir du commerce bilatéral a été positif et a augmenté pour huit pays<sup>21</sup> sur la période 2010-2014 et pour cinq sur la période 2015-2018<sup>22</sup>, ce qui donne à penser que ces pays sont toujours plus exposés au risque de sorties illicites liées au commerce par le canal de la sous-facturation des exportations. Cet écart a été positif mais a tendu à diminuer pour trois pays sur la période 2010-2014<sup>23</sup> comme sur la période 2015-2018<sup>24</sup>, ce qui signifie que le risque de sorties illicites par ce même canal a diminué dans ces pays sur ces deux périodes. Pour les pays restants, cet écart est stable dans le temps ou bien aucune tendance claire ne peut être dégagée à cause du trop petit nombre d'observations pour les années considérées ou d'une trop grande volatilité. Les pays ont jusqu'à deux ans pour communiquer leurs statistiques à la base de données Comtrade des Nations Unies ; tous n'ont pas encore transmis leurs statistiques 2018.

### *Asymétries dans les données du commerce bilatéral intra-africain*

Un écart net positif à l'exportation peut en général être révélateur d'une sous-facturation des exportations, pratique permettant de faire sortir de la valeur d'un pays illicitement. Il est plus difficile d'établir une corrélation entre un écart négatif et les FFI car il peut aussi être imputé à une sous-déclaration des importations par le pays de destination. La figure 6 illustre l'écart annuel moyen dans les données miroir du commerce bilatéral intra-africain sur la période 2000-2018. Les chiffres les plus aberrants sont ceux du Ghana et du Nigéria, avec un écart annuel moyen négatif dépassant le milliard de dollars, ce chiffre expliquant que l'écart annuel moyen soit négatif pour le commerce bilatéral intra-africain, comme l'indique le tableau 4. Il semblerait donc que le Ghana et le Nigéria enregistrent leurs exportations avec davantage de rigueur que leurs pays partenaires africains n'enregistrent leurs importations. Les écarts positifs les plus aberrants sont ceux de l'Afrique du Sud et du Mozambique, avec une moyenne annuelle supérieure à 250 millions de dollars. Après pondération de l'écart entre les données miroir du commerce bilatéral par les exportations totales (fig. 7), les écarts positifs les plus aberrants sont ceux du Bénin et du Togo. Les statistiques des partenaires commerciaux du Bénin et du Togo indiquent que ces deux pays exportent de grandes quantités d'or, alors que

<sup>21</sup> Afrique du Sud, Burundi, Eswatini, Gambie, Lesotho, Mali, République-Unie de Tanzanie, Togo.

<sup>22</sup> Bénin, Burundi, Lesotho, République-Unie de Tanzanie, Togo.

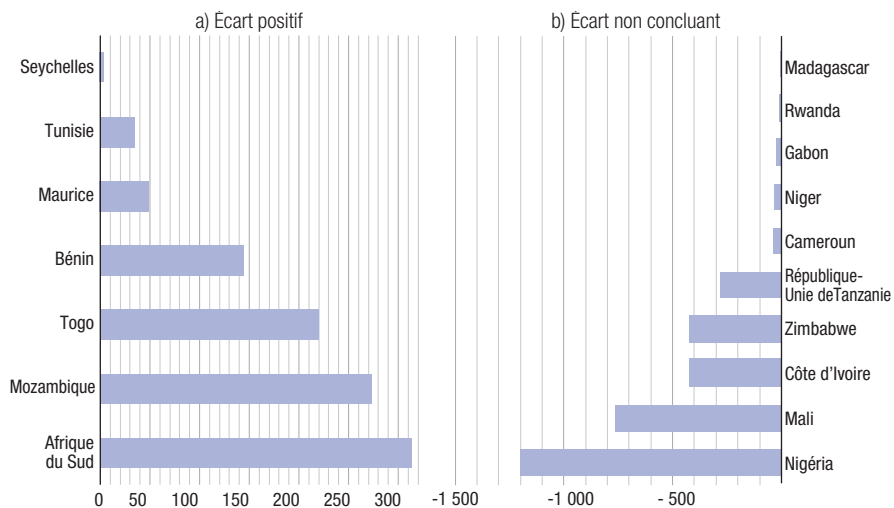
<sup>23</sup> Bénin, Égypte, Madagascar.

<sup>24</sup> Afrique du Sud, Égypte, Gambie.

Figure 6

**Écart annuel moyen entre les données miroir du commerce bilatéral intra-africain (2000-2018)**

(En millions de dollars)



\* Les pays pour lesquels l'écart est non concluant sont les suivants : Algérie, Angola, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Cabo Verde, Comores, Égypte, Eswatini, Éthiopie, Gambie, Ghana, Guinée, Kenya, Lesotho, Malawi, Maroc, Mauritanie, Namibie, Ouganda, République centrafricaine, Sao Tomé-et-Principe, Sénégal et Zambie.

Source : Calculs de la CNUCED d'après la base de données Comtrade des Nations Unies.

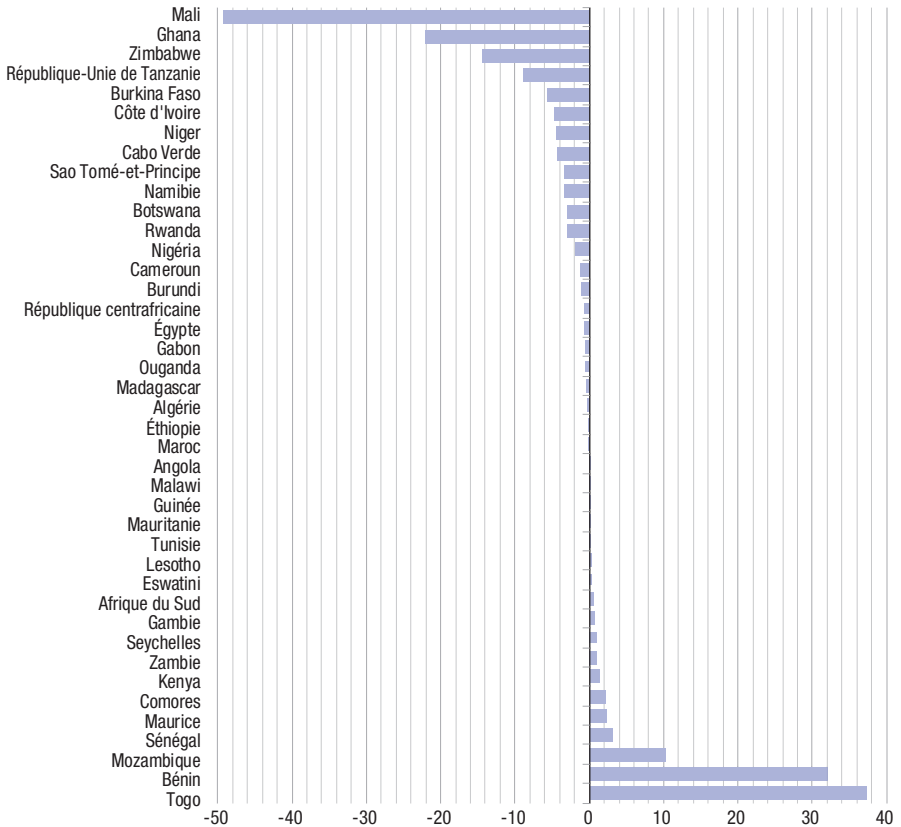
tous deux déclarent n'en exporter que de petites quantités et que leurs ressources en or sont limitées. Une explication possible dans le cas du Togo est que de l'or extrait dans la région du Sahel est exporté via ce pays et est incorrectement enregistré comme originaire du Togo par le pays partenaire (Extractive Industries Transparency Initiative (EITI) Togo, 2013). L'enregistrement des statistiques du commerce aux frontières terrestres soulève des difficultés pour de nombreux pays à cause de la porosité de ces frontières ; l'absence de contrôle douanier peut compromettre la sécurité nationale car des organisations criminelles sont susceptibles d'utiliser ces routes commerciales pour se livrer à la contrebande, en particulier d'armes.

Les écarts observés dans les données miroir du commerce bilatéral intra-africain ne permettent guère dans l'ensemble de tirer des conclusions ; en effet, aucune tendance stable n'est discernable dans le temps car un fort écart positif une année peut être

Figure 7

**Écart entre les données miroir du commerce bilatéral intra-africain (2000-2018)**

(En pourcentage des exportations totales, en valeur)



Source : Calculs de la GNUCED d'après la base de données Comtrade des Nations Unies.

suivi d'un écart négatif l'année suivante. Imputer ces fluctuations à des erreurs dans l'enregistrement des échanges et à un comportement illicite systémique n'est pas chose facile. Quand il est difficile de trouver une explication logique à la volatilité de cet écart il est classé comme non concluant (fig. 6).

La figure 7 illustre, comme la figure 6, cet écart entre les données miroir du commerce bilatéral intra-africain mais après pondération des estimations par les exportations

totales du pays, le classement étant alors différent<sup>25</sup>. Le Bénin et le Togo présentent les plus forts écarts positifs aberrants. Après cette pondération, ce qui peut s'expliquer par les problèmes liés aux règles d'origine du commerce de l'or, comme exposé plus haut.

Selon Mayaki (Africa Renewal, 2020), le colonialisme fut un système de flux financiers illicites en ce que la plupart des infrastructures d'avant l'indépendance reliaient pour l'essentiel les mines aux ports et étaient axées sur l'extraction de minéraux et la production agricole. Une grande partie de ces infrastructures subsiste dans la plupart des pays d'Afrique. La non-déclaration d'une partie du commerce intra-africain est en partie imputable à ces facteurs historiques et économiques. Ainsi, jusqu'en 2008 les statistiques des exportations de l'Ouganda étaient compilées au port de Mombasa, au Kenya, pratique héritée de l'époque coloniale (Jerven, 2013), et ce commerce intra-africain n'apparaissant donc pas dans les statistiques officielles. Dans une étude sur le commerce de l'Ouganda réalisée par le Bureau de statistique de ce pays, il est constaté que le commerce informel transfrontalier est intense et contribue énormément au bien-être des ménages et à la croissance (Kuteesa et al., 2010). Pareillement, une étude réalisée à l'aide des métadonnées de la base de données Comtrade des Nations Unies a mis en évidence que le commerce transfrontalier terrestre n'était pas pris en compte dans les statistiques transmises par la Sierra Leone à la base de données Comtrade<sup>26</sup>. Certains pays ne transmettent leurs statistiques que sporadiquement ou pas du tout, ce qui amène à s'interroger sur l'utilité de la base de données Comtrade pour l'analyse du commerce intra-africain. Améliorer les statistiques du commerce intra-africain est donc crucial pour déterminer les possibilités d'intégration commerciale régionale.

L'analyse se heurte aussi au fait que le commerce informel transfrontalier est intense et est très important pour de nombreux pays africains. À certaines frontières et pour certains produits le commerce informel pourrait être du même ordre de grandeur que le commerce formel. Dans une étude récente il a ainsi été constaté que le nombre de produits exportés du Bénin vers le Nigéria était cinq fois plus élevé que ce qu'indiquaient les relevés officiels (Bensassi et al., 2016). Le commerce informel transfrontalier et la porosité

<sup>25</sup> La pondération de l'écart entre les données miroir du commerce bilatéral est un sujet délicat. Les pays qui commercent le plus présentent en général des écarts plus élevés avec leurs partenaires, ce dont il est tenu compte en pondérant par le PIB ou les exportations totales. Cet écart est pondéré ici par les exportations totales, ce qui permet de comparer l'écart entre les données miroir du commerce bilatéral intra-africain et extracontinental pondéré par la valeur des exportations intra-africaines et extracontinentales. La pondération par les exportations totales introduit des distorsions si l'écart observé est imputable à une non-déclaration systématique de l'un des pays partenaires. C'est pourquoi dans le chapitre 5, qui porte sur les écarts estimatifs dans les données miroir du commerce extracontinental des pays africains, le coefficient de pondération utilisé est le PIB ; le Bénin et le Togo présentent toujours les écarts les plus aberrants (pour plus d'informations, voir Schuster and Davis, 2020).

<sup>26</sup> Voir <https://comtrade.un.org/survey/>.

des frontières font que les données ne sont pas collectées avec rigueur aux frontières terrestres, ce qui peut limiter l'utilité de l'analyse des écarts entre les données miroir du commerce bilatéral pour en induire l'ampleur des FFI liés au commerce intra-africain. Une approche systématique de l'évaluation du commerce informel transfrontalier et de sa formalisation s'impose pour déterminer le potentiel de croissance et les risques associés au commerce intra-africain. Les échanges informels transfrontaliers ne sont pas assimilables aux FFI, même si ces derniers peuvent emprunter les mêmes circuits que les premiers. La méthode de l'écart entre les données miroir du commerce bilatéral peut aussi servir à repérer les problèmes d'enregistrement des échanges et les déficiences douanières. Par exemple, si dans tous les partenaires commerciaux d'un certain pays la valeur déclarée d'une même marchandise à l'importation est supérieure à la valeur déclarée à l'exportation dans ce même pays cet écart peut être imputable à l'intensité du commerce informel transfrontalier (éventuellement illicite) ou à la contrebande.

### *Asymétries dans les données du commerce bilatéral extracontinental des pays africains*

La figure 8 illustre la somme des écarts entre les données miroir du commerce bilatéral pour les huit groupes de produits inclus dans l'échantillon. L'écart positif annuel moyen le plus aberrant est constaté pour l'Afrique du Sud, avec 10 milliards de dollars, mais si l'on exclut l'or l'écart tombe à 4 milliards de dollars. L'écart négatif annuel moyen le plus aberrant est constaté pour l'Algérie, avec 6 milliards de dollars.

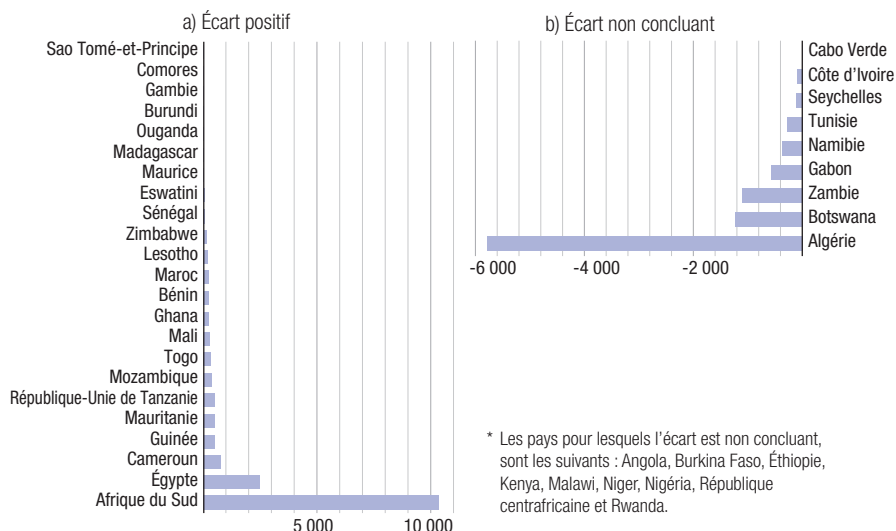
Pour les produits inclus dans l'échantillon, 23 des 45 pays africains analysés présentent un écart positif et persistant dans les données miroir de leur commerce bilatéral, ce dont on peut déduire des sorties illicites par le canal de leur commerce extracontinental (voir le tableau A.1 pour la couverture des données). L'ampleur de cet écart est fonction du volume total du commerce et de la qualité des données. Si l'on compare cet écart pour le commerce extracontinental avec l'écart pour le commerce intra-africain (fig. 6), ce dernier n'est constamment positif que pour sept pays et il est possible d'en déduire des sorties illicites, qui ont fait perdre à ces sept pays environ 1 milliard de dollars par an en moyenne entre 2000 et 2018. Les résultats devraient être plus difficiles à interpréter pour le commerce intra-africain car le commerce est en général moins facile à enregistrer aux frontières terrestres que dans les ports et certains pays ne déclarent pas leur commerce intra-union douanière.

Après pondération de l'écart entre les données miroir du commerce bilatéral par les exportations totales (fig. 9), le Togo et le Bénin ont les écarts positifs les plus aberrants, mais le commerce que l'échantillon couvre est inférieur à 10 % de leur commerce total. L'explication réside dans le fait que des pays déclarent des importations d'or en

Figure 8

**Écart annuel moyen dans les données miroir du commerce bilatéral extracontinental (2000-2018)**

(En millions de dollars)



Source : Calculs de la CNUCED d'après la base de données Comtrade des Nations Unies.

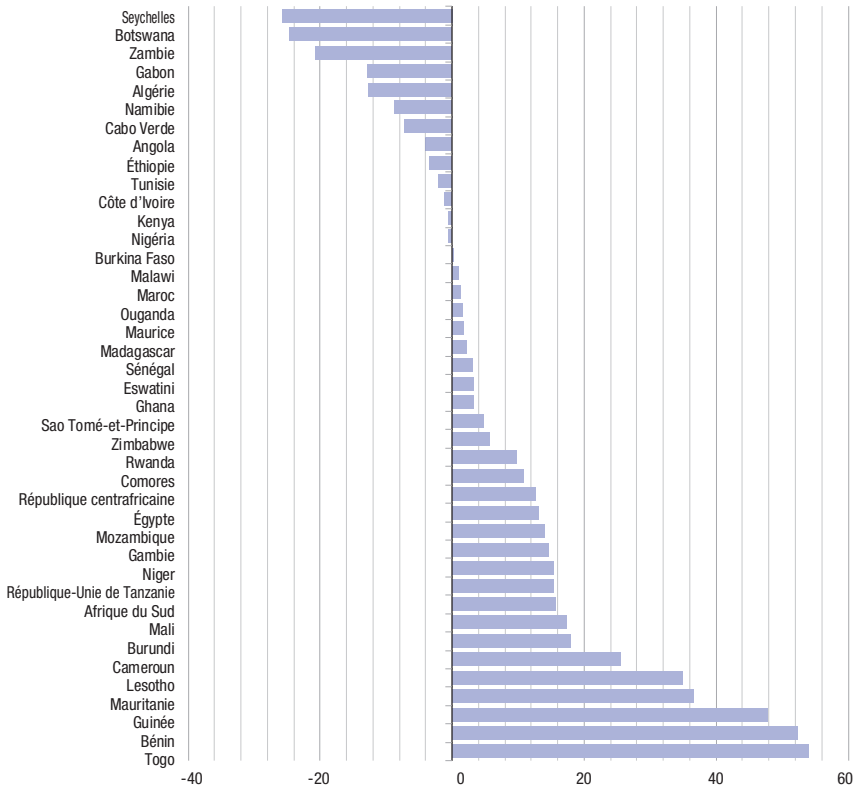
provenance de ces deux pays, qui ne sont pourtant pas de gros producteurs d'or. Leurs pays partenaires enregistrent sans doute incorrectement comme importé du Togo et du Bénin de l'or provenant de la région du Sahel. Après pondération par les exportations totales, cet écart demeure élevé car ces importations sont sans contrepartie dans les exportations totales du Bénin et du Togo.

Les pays se répartissent globalement entre trois groupes. Pour les pays dont les données miroir du commerce présentent constamment un écart positif à l'exportation, cet écart peut être imputé à une sous-facturation des exportations et donc à des sorties illicites. De nombreux produits primaires sont stockés en entrepôt sous douane et on peut alors escompter un écart négatif persistant dans les données miroir du commerce. Pour les pays présentant respectivement un écart négatif ou non concluant, il n'est pas possible d'en induire une fausse facturation, ce qui ne signifie pas forcément que ces pays ne subissent pas de sorties illicites liées au commerce mais plutôt que les modalités d'enregistrement des statistiques du commerce rendent impossible de

Figure 9

**Écart entre les données miroir du commerce extracontinental des pays africains (2000-2018)**

(En pourcentage des exportations totales, en valeur)



Source : Calculs de la CNUCED d'après la base de données Comtrade des Nations Unies.

détecter dans les données miroir de leur commerce bilatéral des écarts révélateurs d'une sous-facturation des exportations. Pour les pays à écart négatif persistant, toute corrélation avec les prix des produits doit être analysée avec prudence (encadré 2). Une corrélation négative entre un écart entre les données miroir du commerce bilatéral d'un produit et le prix de ce produit peut en effet s'expliquer aussi, comme dans le cas du cuivre en Zambie, par le stockage d'une certaine quantité d'un produit par une entreprise qui, dans l'espoir de maximiser ses bénéfices, attend que le prix de ce produit monte pour en vendre davantage, ce qui réduit alors la quantité de ce produit

stockée en entrepôt sous douane et réduit l'écart entre les données miroir. Enfin, la situation des pays dont les données miroir présentent des écarts élevés mais qui varient fortement dans le temps est beaucoup plus difficile à interpréter car s'il y avait une fausse facturation systématique clairement détectable à l'aide des macrodonnées, ses facteurs explicatifs devraient être stables dans le temps ou n'être influencés que par des événements politiques ou économiques majeurs. Les sorties illicites liées au commerce des produits couverts ont été estimées à 18 milliards de dollars par an en moyenne sur la période 2000-2018 (fig. 8) pour les 23 pays ayant un écart positif attribuable à une sous-facturation systématique des exportations.

La comparaison des configurations respectives des écarts entre les données miroir du commerce intra-africain et extracontinental sur la période 2000-2018 (fig. 6 et 8) fait ressortir trois points intéressants. Premièrement, le nombre de pays pour lesquels

## Encadré 2

### **Zambie : analyse de l'asymétrie des données miroir du commerce bilatéral du cuivre**

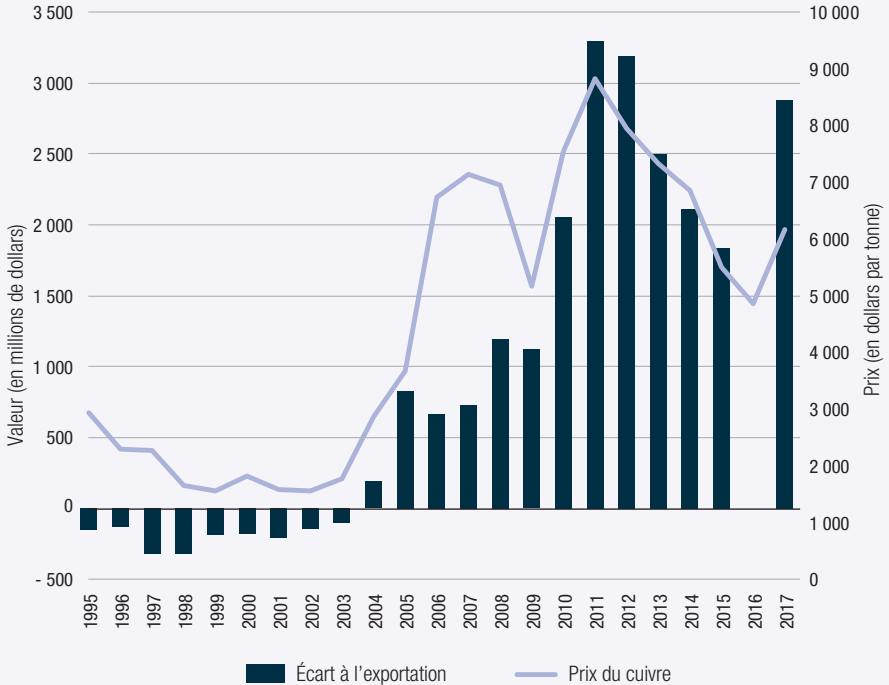
Selon les chiffres de la base de données Comtrade des Nations Unies, plus de 50 % des exportations de cuivre déclarées par la Zambie sont à destination de la Suisse, tandis que cette dernière ne déclare aucune importation de cuivre en provenance de Zambie. Cette asymétrie, imputable au négoce international, est souvent observée dans les données miroir de pays qui ont des pôles de négoce de matières premières, comme la Suisse et le Royaume-Uni. Ainsi, la société de négoce Glencore, dont le siège est en Suisse, possède une filiale en Zambie, Mopani Copper Mine ; cette société achète du cuivre qui est déclaré comme exportation vers la Suisse. Or ce cuivre n'entre en général pas physiquement en Suisse mais est stocké, par exemple, dans un entrepôt sous douane de la Bourse des métaux de Londres, avant d'entrer sur d'autres marchés de destination finale ou d'être revendu en cours de transport.

Ce mode de fonctionnement peut se traduire par des écarts marqués dans les données miroir. Un écart négatif élevé entre les données miroir de la Suisse et de la Zambie peut donner à penser qu'il y a eu surfacturation massive des exportations alors qu'un écart positif élevé des données miroir du commerce entre la Zambie et le pays de destination finale pourrait être interprété comme révélant une sous-facturation des exportations. La CNUCED (UNCTAD, 2016) a mis en lumière ce problème, mais la solution proposée, à savoir exclure les exportations de la Zambie vers la Suisse, a pour résultat un fort biais positif sur l'écart entre les données miroir. La figure 1 de l'encadré 2 illustre l'ampleur de l'écart entre les données miroir du commerce bilatéral de la Zambie, selon la CNUCED (UNCTAD, 2016), après exclusion des exportations de cuivre de la Zambie à destination de la Suisse.



Encadré 2 figure 1

**Écart entre les données miroir du commerce bilatéral : exportations de cuivre de la Zambie (hors exportations à destination de la Suisse)**

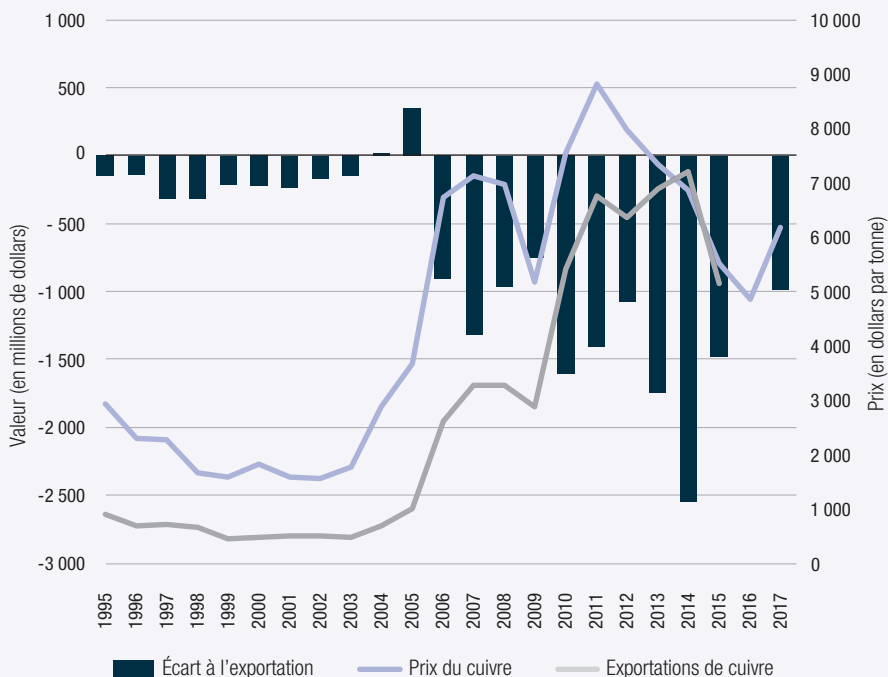


Source : Calculs de la CNUCED d'après la base de données Comtrade des Nations Unies et des données de la Bourse des métaux de Londres relatives au prix du cuivre.

Les résultats sont très différents si la Suisse est incluse pour calculer l'écart entre les exportations de cuivre déclarées par la Zambie et les importations en provenance de Zambie déclarées par le reste du monde. Les exportations vers le reste du monde déclarées par la Zambie excèdent les importations en provenance de Zambie déclarées par le reste du monde, ce qui se traduit par un fort écart négatif dans les données miroir. La figure 2 de l'encadré 2 illustre la relation entre l'ampleur de l'écart miroir, la valeur des exportations totales et le prix du cuivre. Une forte corrélation négative est constatée entre l'écart miroir d'une part et la valeur totale des exportations et le prix du cuivre de l'autre (ce qui signifie que l'écart miroir diminue quand le prix du cuivre et les exportations totales augmentent).

### Encadré 2 figure 2

#### Écart entre les données miroir du commerce bilatéral : exportations de cuivre de la Zambie (tous marchés de destination)



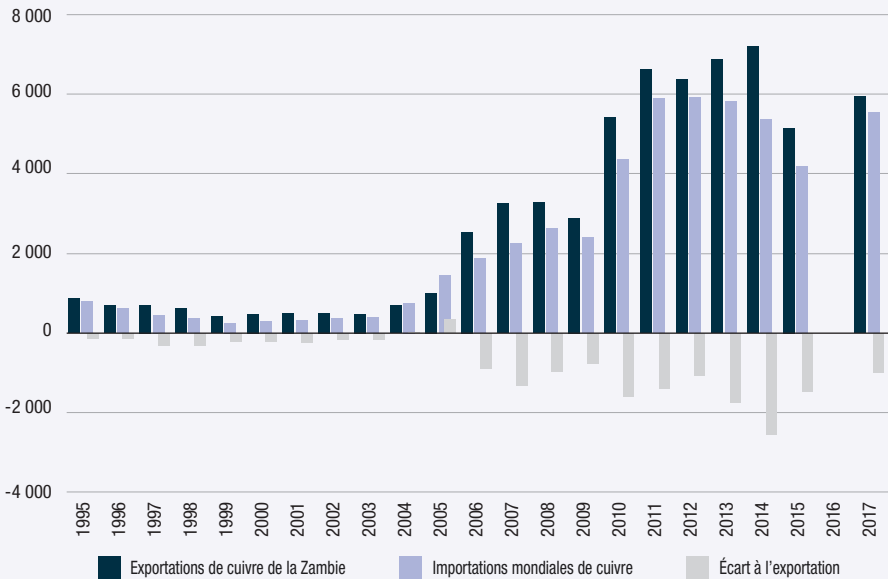
Source : Calculs de la CNUCED d'après la base de données Comtrade des Nations Unies et des données de la Bourse des métaux de Londres relatives au prix du cuivre.

La figure 3 de l'encadré 2 illustre les exportations totales de cuivre vers le reste du monde déclarées par la Zambie et les importations totales de cuivre en provenance de Zambie déclarées par le reste du monde. La valeur déclarée des importations est systématiquement inférieure à celle des exportations, ce qui est étonnant car les importations sont en général enregistrées plus rigoureusement et la valeur des importations incorpore les coûts de transport et d'assurance. Ces exportations de cuivre manquantes ont deux explications : le stockage en entrepôt sous douane ; la transformation en aval dans une zone franche industrielle. Les pays qui appliquent le système du commerce spécial pour enregistrer leur commerce international ne déclarent pas les flux commerciaux liés aux entrepôts sous douane et aux divers types de zones franches industrielles ; du cuivre importé de Zambie dans une zone franche industrielle et qui y subit une transformation suffisante n'est donc pas enregistré comme importation dans les statistiques

du commerce international. Les entrepôts sous douane de la Bourse des métaux de Londres stockent de grandes quantités de métaux (cuivre, aluminium, plomb, nickel, zinc et métaux précieux) ; jusqu'à 250 750 tonnes de cuivre peuvent y être stockées<sup>a</sup>. La nette corrélation négative entre asymétrie des données miroir et prix du cuivre (-0,81) va dans le sens de l'explication par le stockage du cuivre en entrepôt sous douane. Plus la demande et, donc, le prix augmentent, plus la quantité de cuivre vendue augmente et le cuivre sorti d'entrepôt réapparaît dans les statistiques des importations du pays acheteur, l'écart entre les données miroir diminuant alors.

### Encadré 2 figure 3

#### Écart entre les données miroir du commerce bilatéral : exportations de cuivre déclarées par la Zambie et importations de cuivre de Zambie déclarées par le reste du monde



Source : Calculs de la CNUCED d'après la base de données Comtrade des Nations Unies.

La méthode de l'écart entre les données miroir du commerce bilatéral ne permet pas de prouver la sous-facturation des exportations ; la Zambie continue pourtant de subir de grosses pertes liées au secteur des minéraux, mais par des circuits différents, quasi-indétectables à l'aide des statistiques du commerce.

Source : Secrétariat de la CNUCED.

<sup>a</sup> Voir <https://www.lme.com/en-GB/Metals/Non-ferrous/Copper#tblIndex=0>.

les écarts obtenus sont non concluants est bien plus grand dans le cas du commerce intra-africain, ce qui pourrait tenir à la plus grande incertitude entourant l'enregistrement des statistiques du commerce en Afrique. Deuxièmement, contrairement à l'écart observé pour le commerce intra-africain, dans plusieurs cas l'écart entre les données miroir du commerce extracontinental ne permet pas d'induire de flux illicites (voir Seychelles et Tunisie). Troisièmement, après pondération par le commerce total, le Bénin et le Togo ont les plus forts écarts positifs pour le commerce intra-africain et le commerce extracontinental, l'explication en étant leur commerce d'or.

### ***Rôle particulier du commerce de l'or en tant que vecteur de flux financiers illicites***

Les propriétés physiques, la grande valeur pour un faible poids et la négociabilité de l'or font que son commerce international présente un risque élevé de servir de vecteur à des réseaux criminels organisés pour blanchir de l'argent (Financial Action Task Force, 2015) et pour la contrebande. La Suisse raffine de 40 % à 70 % de la production mondiale d'or. Après affinage on ne peut tracer l'origine de cet or vendu comme originaire de Suisse sur le marché international (Switzerland, Interdepartmental Coordinating Group on Combating Money-Laundering and the Financing of Terrorism, 2015 ; Mbiyavanga, 2019).

Collier (Collier, 2007) a mis en lumière les coûts économiques et développementaux considérables des conflits ; dans le contexte africain les conflits sont en lien étroit avec l'extraction et le commerce illicites de minéraux (voir aussi Berman et al., 2017). Il est établi que l'or, l'étain, le tantale et le tungstène ont nourri des conflits dans de nombreux pays. Ce phénomène a été pris en considération dans la section 1552 de la loi Dodd-Frank sur la réforme de Wall Street et la protection des consommateurs (loi Dodd-Frank), ainsi que par l'Union européenne qui a adopté un règlement spécial relatif à l'approvisionnement en de tels produits (European Commission, 2017). Selon certaines estimations, sur la période 1997-2010 les hausses de prix exogènes (super-cycles des marchés des matières premières) expliquent jusqu'à hauteur d'un quart le niveau moyen de violence dans les pays africains (Berman et al., 2017). Le Groupe d'experts des Nations Unies sur l'exploitation illégale des ressources naturelles et autres richesses de la République démocratique du Congo (United Nations, Security Council, 2002) a constaté que les plus grandes sociétés de commerce d'or de Kampala, Machanga Ltd et Uganda Commercial Impex, achetaient de l'or à des groupes armés non étatiques basés en Ituri. Un comité établi en application de la résolution 1533 (2004) du Conseil de sécurité de l'ONU a mis en place un régime de sanctions sur le commerce de l'or avec cette région (résolution 1596 (2005) du Conseil de sécurité). Il a été mis en évidence que de l'or extrait en République démocratique du Congo passe en contrebande en Ouganda puis est exporté vers les Émirats arabes unis (Reuters, 2019 ; United Nations,

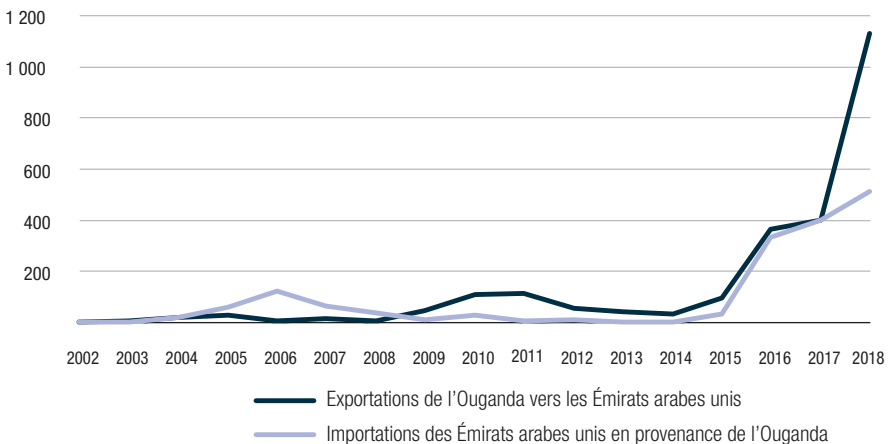
Security Council, 2002). Une grande partie du commerce de l'or n'est pas comptabilisée dans les statistiques des exportations des pays africains et les pays dans lesquels l'or est extrait subissent un manque à gagner fiscal considérable. Les exportations d'or de l'Ouganda ont fortement augmenté ces dernières années, alors que ce pays n'est doté que de modestes ressources en or (fig. 10). Les importations d'or en provenance d'Ouganda que déclarent les Émirats arabes unis sont de beaucoup supérieures aux exportations d'or vers les Émirats arabes unis que déclare l'Ouganda, ce qui s'explique par la sous-facturation à l'exportation et la contrebande.

Les données miroir du commerce bilatéral d'autres pays africains se caractérisent elles aussi par un écart positif élevé à l'exportation pour l'or (par ordre décroissant : Afrique du Sud, Togo, Bénin, République-Unie de Tanzanie, Mali, Burundi, Madagascar, Sénégal et Kenya). Cet écart est corrélé au prix de l'or sur les marchés internationaux. La figure 11 illustre la relation entre l'évolution du prix des matières premières et l'évolution de l'ampleur de l'écart entre les données miroir au fil du temps. On constate une forte corrélation positive (0,85) pour l'or et une forte corrélation négative (-0,68) pour le pétrole. Cette corrélation entre prix et écart entre les données miroir à l'exportation s'explique en partie par le fait que les deux sont liés à la valeur des exportations totales

**Figure 10**

**Ouganda et Émirats arabes unis : exportations et importations d'or**

(Valeur en millions de dollars)

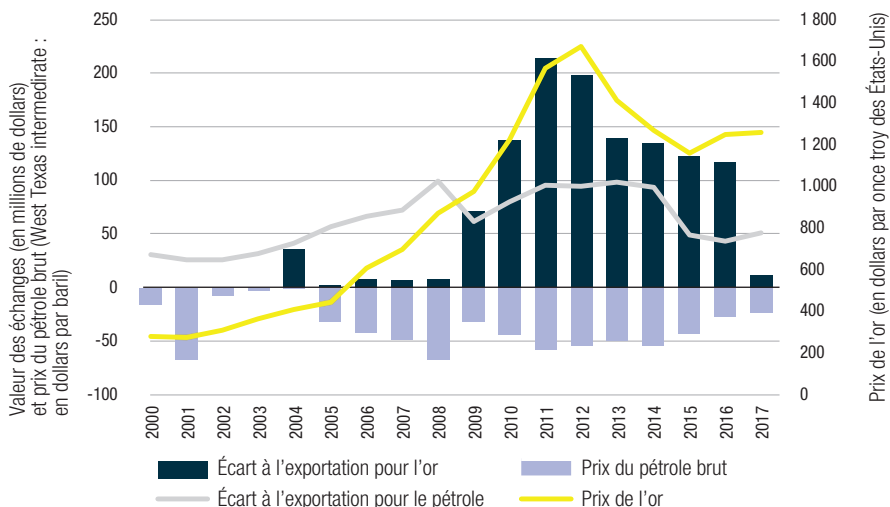


Source : Calculs de la CNUCED d'après la base de données Comtrade des Nations Unies.

Figure 11

**Madagascar : écart entre les données miroir du commerce bilatéral et prix des produits**

(En millions de dollars)



Source : Calculs de la CNUCED d'après la base de données Comtrade des Nations Unies et Système de prix des matières premières du FMI pour le pétrole brut et l'or.

(si les prix augmentent, la valeur des exportations totales augmente, de même que l'écart miroir à l'exportation). L'influence des différentes modalités de commerce et des risques associés à diverses marchandises est ainsi mise en évidence, de même que le risque élevé de sorties illicites liées à l'or.

## 2.3 Difficultés de réconciliation des statistiques du commerce bilatéral de marchandises

La réconciliation des statistiques du commerce bilatéral soulève de multiples difficultés. Les exportations d'un pays A vers un pays B doivent théoriquement équivaloir aux importations du pays B en provenance du pays A minorées des coûts du transport et de l'assurance, selon le principe de double enregistrement des statistiques du commerce.

Les asymétries dans les statistiques du commerce bilatéral peuvent avoir des causes légitimes d'ordre statistique et logistique, notamment : les fluctuations des taux de change entre les partenaires commerciaux et par rapport à la devise dans laquelle les flux commerciaux sont enregistrés dans la base de données Comtrade des Nations Unies (conversion en dollars à un taux moyen trimestriel) ; l'incertitude entourant la qualité des données ; les erreurs sur la destination ; les différentes classifications applicables à une même marchandise ; la temporalité et les variations de change (la longue durée du transport maritime, un retard dans le traitement douanier ou le stockage en entrepôt peuvent avoir pour effet que des marchandises ne sont pas enregistrées la même année à l'exportation et à l'importation ou sont évaluées à des prix différents suite aux variations de change) ; l'enregistrement du commerce intra-union douanière et du commerce aux frontières terrestres (Nitsch, 2011 ; Marur, 2019 ; UNSD, 2019).

### *Coûts de transport et d'assurance*

Aux fins des statistiques du commerce international, la norme est de déclarer la valeur franco à bord (FOB) des exportations de marchandises, dont sont exclus les coûts de transport et d'assurance, et la valeur CAF des importations, qui inclut ces coûts (UNSD, 2011). L'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), de 1994, dispose que les membres peuvent choisir d'inclure la valeur du fret, de l'assurance et des coûts de manutention dans la valeur transactionnelle au point d'entrée sur un territoire douanier. Dans l'analyse des écarts entre les données miroir du commerce bilatéral, il est donc important de tenir compte de ces différentes méthodes d'évaluation. Deux cycles d'enquête couvrant 34 pays africains, ont fait apparaître que tous, sauf l'Afrique du Sud, déclaraient la valeur CAF de leurs importations. L'Afrique du Sud a déclaré la valeur FOB de ses exportations et de ses importations. L'Australie, le Brésil, le Canada, la République dominicaine, le Mexique et les Palaos déclarent eux la valeur FOB de leurs importations. Pour ces pays il n'est donc pas nécessaire de déduire de la valeur déclarée les coûts de transport et d'assurance pour calculer les écarts et les analyser.

Dans la méthode de l'écart entre les données miroir du commerce bilatéral, la pratique habituelle consiste à majorer de 10 % la valeur des exportations des pays de l'échantillon à analyser (Bhagwati, 1967 ; Nicolaou-Manias and Wu, 2016 ; UNCTAD, 2016 ; Ndikumana and Boyce, 2019). Cette pratique est critiquée dans diverses études comme étant par trop simpliste (Nitsch, 2011 ; Marur, 2019). Nicolaou-Manias et Wu (Nicolaou-Manias and Wu, 2016) ont comparé les résultats obtenus avec la méthode de l'écart entre les données miroir en majorant la valeur des exportations d'un échantillon de pays africains pour tenir compte des coûts de transport et d'assurance d'abord

de 10 % puis de 5 % (comme préconisé par l'Administration fiscale de l'Afrique du Sud) ; l'effet du taux de majoration retenu sur les écarts calculés a été significatif. Dans l'Annuaire 2018 de la DOTS du FMI, il est recommandé de majorer uniformément de 6 % la valeur des exportations pour calculer les écarts entre les données miroir du commerce bilatéral (Marini et al., 2018). Dans la réalité, les coûts de transport et d'assurance varient fortement selon la longueur du trajet, le mode de transport, la valeur des marchandises et d'autres spécificités de ces marchandises, dont le poids. Ces coûts sont estimés en pourcentage de la valeur totale et varient donc aussi dans le temps, souvent de manière contracyclique, en fonction du prix des marchandises.

La méthode de l'écart entre les données miroir du commerce bilatéral est désormais appliquée non seulement aux exportations totales mais aussi à certaines marchandises et il faut donc tenir compte des modalités d'évaluation spécifiques à chacune. Dans une étude (Miao and Fortanier, 2017), les coûts réels ont été analysés à l'aide des chiffres de la base de données de l'OCDE sur les coûts de transport et d'assurance du commerce international de marchandises (qui suit l'évolution dans le temps de ces coûts par partenaire et par groupe de produits). Sur les 71 792 séries de données relatives aux exportations observées dans cette base, 50 556 (soit environ 70 %) ont pu être réconciliées sur l'axe partenaire-exportateur-marchandise (valeur CAF estimative de l'OCDE). Ce sous-échantillon couvre 65 % des réconciliations par produit des échanges bilatéraux des pays africains avec le reste du monde et 80 % des réconciliations des échanges bilatéraux intra-africains pour l'échantillon total. Une analyse plus poussée fait apparaître que les réconciliations manquantes ont un caractère apparemment aléatoire et concernent les exportations totales par pays. Le tableau 5 récapitule les conclusions tirées du sous-échantillon que constituent les séries ayant pu être réconciliées, en distinguant les coûts de transport et d'assurance du commerce entre les pays africains et ceux du commerce entre les pays africains et le reste du monde par groupe de produits, et en isolant les pays sans littoral.

La valeur CAF est fonction de plusieurs facteurs, en particulier la géographie (distance, pays sans littoral ou insulaire) et l'infrastructure (qualité des installations de transport ; technologies de l'information et de la communication) (Limão and Venables, 2001). La base de données de l'OCDE permet de dégager les tendances suivantes :

- a) Pour les produits de grande valeur (or, platine et diamants), les coûts de transport et d'assurance comptent pour environ 2 % dans la valeur déclarée des exportations (tableau 5) ;



Tableau 5

**Coûts de transport et d'assurance par groupe de produits (2000-2018)**

Groupe de produits	Extracontinental			Intra-africain			Pays sans littoral		
	Nombre d'observations	Pourcentage moyen	Écart-type	Nombre d'observations	Pourcentage moyen	Écart-type	Nombre d'observations	Pourcentage moyen	Écart-type
Or	1 846	2.1	0.019	54	2,7	0,021	330	2,1	0,019
Platine	453	2.2	0.017	111	2,1	0,021	43	2,4	0,022
Diamants	1 823	1.9	0.021	335	1,3	0,021	349	1,8	0,023
Cuivre	10 878	4.8	0.023	6 544	4,5	0,031	1 114	2,7	0,028
Groupe du fer	13 226	7.9	0.035	10 452	7,8	0,040	2 242	3,3	0,028
Aluminium	11 508	5.6	0.030	8 242	5,9	0,034	2 515	5,2	0,039
Pétrole	8.701	5.9	0.032	6 581	7,3	0,036	1 536	3,4	0,031
Manganèse	2 281	9.5	0.054	607	8,4	0,053	1 339	4,9	0,063
	50 716	6.0		32 925	6,5		8 481	4,1	

Source : Calculs de la CNUCED d'après la base de données de l'OCDE sur les coûts de transport et d'assurance du commerce international de marchandises.

Note : Pays sans littoral inclus dans l'échantillon : Botswana, Burkina Faso, Burundi, Eswatini, Éthiopie, Lesotho, Malawi, Mali, Niger, Ouganda, République centrafricaine, Rwanda, Zambie, Zimbabwe.

- b) Pour le cuivre, l'aluminium et le pétrole, ce pourcentage est proche des 6 % que préconise le FMI ;
- c) Pour le manganèse et le fer, ce pourcentage est proche des 10 % appliqués dans nombre d'études ;
- d) Les coûts du transport et de l'assurance ont la même physionomie pour le commerce intra-africain et le commerce extracontinental, mais les coûts des pays sans littoral apparaissent inférieurs à ceux du commerce intra-africain et il y a donc lieu de vérifier si ces coûts valent jusqu'à la destination finale ou seulement jusqu'au premier poste-frontière ou au prochain point de transit.

Le passage progressif d'une estimation de l'écart entre les données miroir du commerce bilatéral total à une estimation plus fine par groupe de produits a exigé d'évaluer avec plus de précision les coûts de transport et d'assurance. Une majoration de 10 % de la valeur des exportations pour prendre en compte les méthodes divergentes d'évaluation pourrait être une bonne approximation s'agissant des exportations totales mais elle occulte la grande hétérogénéité de ces coûts selon les groupes de produits.

### *Enregistrement du commerce intra-union douanière africaine*

Dans ce chapitre il est procédé à une analyse poussée du problème de la fausse facturation à l'aide des données miroir du commerce bilatéral de certains produits compte tenu des diverses erreurs entachant les statistiques du commerce international des marchandises. La qualité des données disponibles varie d'un pays à l'autre. Par exemple, 55 % des pays développés utilisent les relevés douaniers comme source principale de statistiques du commerce international et recourent pour les compléter à divers fichiers administratifs relatifs à la fiscalité et à des enquêtes sur les entreprises, tandis que 98 % des pays en développement s'appuient uniquement sur les relevés douaniers (UNSD, 2008).

La réconciliation des données miroir du commerce bilatéral de marchandises soulève d'autres difficultés liées aux différences que présentent les statistiques du commerce international déclarées. Les résultats des enquêtes décennales de 2006 et 2016 sur les pratiques nationales d'établissement et de diffusion des statistiques du commerce international (réalisées par la Division de statistique des Nations Unies) ont permis de mettre en évidence les différences en la matière dans le contexte africain. Ces enquêtes permettent de faire le point sur les pratiques nationales et d'en déterminer le degré de conformité avec les lignes directrices de l'ONU (pour de plus amples informations, voir Schuster and Davis, 2020). Les résultats des enquêtes 2006 et 2016 manquent de robustesse. Ainsi, en 2016, Madagascar et les Seychelles ont déclaré n'être membres d'aucune union douanière alors que ces deux pays sont membres du Marché commun de l'Afrique orientale et australe et de la Communauté de développement de l'Afrique australe, qui fonctionnent comme unions douanières depuis 2009 et 2010, respectivement. Certains pays, dont le Botswana, le Cameroun et la Gambie, ne déclarent pas leur commerce intra-union douanière, contrairement à d'autres, dont l'Éthiopie, le Lesotho, le Malawi, la Namibie, le Rwanda et la Sierra Leone. L'Afrique du Sud a indiqué qu'elle n'avait pas déclaré son commerce intra-union douanière en 2006 mais qu'elle le ferait en 2016. Ces enquêtes constituent des sources supplémentaires de risques d'erreurs statistiques du fait qu'elles ne couvrent pas tous les pays, que dans certaines réponses ne figurent pas d'indications précises sur le traitement du commerce intra-union douanière et que le champ couvert par les statistiques transmises évolue au fil du temps. Il est donc indispensable de procéder à une analyse descriptive minutieuse des données afin de détecter les changements dans la structure du commerce intra-africain susceptibles d'être imputés à des changements dans la déclaration des données.

### *Systèmes d'enregistrement du commerce international*

La base de données Comtrade des Nations Unies centralise des statistiques du commerce international qui ont été enregistrées selon l'un des deux systèmes au niveau national (commerce général et commerce spécial). Dans le système de commerce général, le territoire économique coïncide avec le territoire statistique et toutes les marchandises qui entrent dans le pays ou en sortent sont enregistrées. Le système de commerce spécial fait place à plusieurs exceptions, à savoir les zones économiques spéciales, les entrepôts sous douanes et les zones franches industrielles. Les pays qui appliquent le système de commerce spécial représentent une proportion moindre du commerce que les pays utilisant le système de commerce général. Cette utilisation de deux systèmes distincts d'enregistrement constitue une source supplémentaire de divergences dans les statistiques miroir du commerce international.

Les enquêtes précitées ne précisent pas pourquoi l'Afrique du Sud est passée du système du commerce général au système du commerce spécial entre 2006 et 2016. L'administration fiscale sud-africaine a expliqué qu'elle utilisait un système hybride de commerce spécial (définition stricte) qui enregistre dans les statistiques du commerce international les marchandises en entrepôt destinées à la consommation locale mais pas les marchandises importées destinées à être exportées après transformation. Des efforts sont déployés pour promouvoir le passage au système du commerce général afin d'améliorer la comparabilité des statistiques du commerce international. En Afrique, l'utilisation de l'un ou l'autre de ces systèmes a des incidences plus ou moins grandes qui sont directement fonction du poids relatif des zones économiques spéciales dans le commerce international du pays considéré. Si les zones économiques spéciales d'un pays qui utilise le système du commerce spécial comptent pour une part modeste dans son commerce international total, les divergences induites sont négligeables. L'utilité des enquêtes sur les métadonnées serait grandement accrue si les résultats pouvaient être vérifiés avec les pays pour déterminer, le cas échéant, l'origine des incohérences détectées. Le format de présentation des résultats ne permet en outre pas de procéder à leur analyse comparative sans avoir à les synthétiser manuellement : télécharger les résultats sous forme de tableur faciliterait la tâche des utilisateurs finaux. Ces derniers se heurtent à d'autres difficultés encore pour procéder à une analyse comparative, à savoir la modification de la numérotation des questions de l'enquête. D'autres questions pertinentes, telles que « Date du passage du système du commerce spécial au système du commerce général », rendraient plus exploitables les résultats de l'enquête et permettraient une meilleure comparaison dans le temps.

## 2.4 Observations finales

La fausse facturation dans le commerce international de l'Afrique représenterait, selon diverses estimations, un montant annuel de 30 à 52 milliards de dollars. Les gouvernements africains ne disposent que de peu d'informations géologiques alors que les compagnies minières peuvent se procurer des données privées sur les réserves minières ; cette asymétrie d'information rend le secteur extractif encore plus propice à la constitution de flux illicites (UNECA and African Minerals Development Centre, 2017). Les estimations des réserves potentielles disponibles en Afrique sont toutes approximatives car les données indispensables à une évaluation robuste des ressources minérales et métalliques du continent font gravement défaut (World Bank, 2017b). Comme signalé au sujet de l'or, la contrebande concerne surtout des produits de grande valeur pour un faible poids (UNCTAD, 2016). Le risque de contrebande s'accroît en cas de hausse rapide de la demande de substances minérales rares et les pays riches en telles substances devraient donc avoir pour priorité de renforcer la gouvernance dans ce secteur et de faire procéder aux études géologiques exhaustives requises.

L'incertitude entoure la qualité des statistiques du commerce international de l'Afrique, intra-africain en particulier. L'analyse des métadonnées de la base de données Comtrade des Nations Unies devrait permettre de cerner le champ couvert par les statistiques du commerce international, mais tel n'est pas le cas du fait que les données que contient cette base ne sont ni complètes ni cohérentes. La fréquence de déclaration et la qualité des données commerciales d'un pays sont fonction de sa capacité institutionnelle, tout comme l'est le degré de probabilité de flux financiers illicites sortants liés au commerce ; les chiffres estimatifs présentés dans ce chapitre sont donc inférieurs aux chiffres réels car les pays les plus exposés à la fausse facturation dans le commerce international sont aussi les plus susceptibles de déclarer des statistiques commerciales de médiocre qualité et d'être exclus d'une étude parce qu'ils n'ont pas communiqué de statistiques du tout ou seulement pour un trop petit nombre d'années (dans l'échantillon ne figurent que les pays pour lesquels au moins 10 observations ont pu être effectuées pour la période 2000-2018).



Seuls **45 des 54** pays africains

déclarent leurs données commerciales de manière continue

Selon des estimations, en Afrique, aux frontières de certains pays et pour certains produits, le commerce informel transfrontalier est d'un volume égal au commerce officiellement enregistré (Morrissey et al., 2015). La méthode de l'écart entre les données miroir du commerce bilatéral perd ainsi de sa capacité à détecter une fausse facturation systématique dans le commerce intra-africain parce que les erreurs et la divergence des données sont plus fréquentes et empêchent d'en induire avec un intervalle de confiance raisonnable l'existence de FFI liés au commerce. Cette méthode apporte pourtant un plus à l'analyse de la structure du commerce intra-africain car elle peut aider à mettre en évidence les lacunes dans la déclaration des données sur le commerce et, après élimination de ces lacunes, servir à détecter des violations des règles d'origine, à l'aide des informations sur la production ou la dotations en ressources.

La méthode de l'écart entre les données miroir du commerce bilatéral ne permet pas d'identifier les sources des FFI mais elle permet de déterminer comment ces flux sortent d'un pays. Même si une fausse facturation dans le commerce international est clairement établie, il n'en est pas pour autant plus facile de déterminer les infractions sous-jacentes (pour une critique de cette méthode, voir Forstater, 2017), à savoir : contournement du régime de contrôles des capitaux ; fraude fiscale ; blanchiment du produit d'activités criminelles ; corruption ; financement du terrorisme. La méthode permet cependant d'identifier les secteurs à risque élevé de FFI ou, au minimum, d'appeler l'attention des agents de l'État sur les secteurs dans lesquels le commerce n'est pas dûment enregistré et d'ériger ainsi une première ligne de défense solide car reposant sur des données accessibles au public.

Ces limites font ressortir la nécessité d'adopter une approche triangulée pour détecter les FFI et en mesurer l'ampleur réelle, y compris en recueillant des informations sur les diverses activités criminelles génératrices de flux financiers transfrontières et sur les transactions intra-entreprise abusives qui permettent sans avoir à recourir à la fausse facturation d'exercer une ponction sur les ressources financières d'un pays. Même quand la fausse facturation dans le commerce international est clairement établie, les statistiques miroir ne permettent de détecter une fraude douanière que si la contrebande ou la fausse facturation est unilatérale. La valeur des marchandises déclarées dans les deux pays peut en effet être identique si les partenaires commerciaux aux deux extrémités de la transaction s'entendent. Les FFI émanant de sources non commerciales sont encore plus opaques et les quantifier est donc encore plus ardu.

## Chapitre 2 annexe

Tableau A.1

**Disponibilité des données dans la base de données Comtrade des Nations Unies (2000-2018)**

	Années
Afrique du Sud	2000-2018 (ni or ni platine : 2000, 2002)
Algérie	2000-2017 (pas d'exportation d'or)
Angola	2007, 2009-2018
Bénin	2000-2018
Botswana	2000-2018
Burkina Faso	2000-2005, 2007-2017
Burundi	2000-2017
Cabo Verde	2000-2007, 2009-2018
Cameroun	2000-2017
Comores	2000-2013
Côte d'Ivoire	2000-2017
Égypte	2000-2018
Eswatini	2000-2007, 2013-2017
Éthiopie	2000-2016
Gabon	2000-2009
Gambie	2000-2017
Ghana	2000-2001, 2003-2013, 2016-2018
Guinée	2000-2002, 2004-2008, 2013-2015
Kenya	2000-2010, 2013, 2017-2018
Lesotho	2000-2004, 2008-2015, 2017
Madagascar	2000-2018
Malawi	2000-2017
Mali	2000-2008, 2010-2012, 2016, 2017
Maroc	2000-2017
Mauritanie	2000-2014, 2016, 2017
Mozambique	2000-2018
Namibie	2000-2018
Niger	2000-2016
Nigéria	2000-2003, 2006-2014, 2016-2018
Ouganda	2000-2018
République centrafricaine	2000-2017
République-Unie de Tanzanie	2000-2018
Rwanda	2001-2016
Sao Tome-et-Principe	2000-2018
Sénégal	2000-2018
Seychelles	2000-2008, 2010-2018
Togo	2000-2005, 2007-2017
Tunisie	2000-2017
Zambie	2000-2015, 2017-2018
Zimbabwe	2000-2002, 2004-2018

## Tableau A.1

### Disponibilité des données dans la base de données Comtrade des Nations Unies (2000-2018) (suite)

	Années
<b>Pays exclus en raison d'années manquantes :</b>	
Congo	2007-2014, 2017
Djibouti	2009
Érythrée	2003
Guinée-Bissau	2003-2005
Libye	2007-2010
Sierra Leone	2000, 2002, 2014-2017
Soudan*	2000-2011
Soudan	2012, 2015, 2017
<b>Aucune donnée disponible</b>	
Guinée équatoriale	
Libéria	
République démocratique du Congo	
Somalie	
Soudan du Sud	
Tchad	

Source : Calculs de la CNUCED d'après la base de données Comtrade des Nations Unies en novembre 2019.

\* La référence correspond au nom utilisé historiquement pendant la période couverte par les données.



Tableau A.2

**Les produits inclus dans l'échantillon et leurs dérivés**

(Positions à quatre chiffres du Système harmonisé, 1992)

	Or	Platine	Diamants	Cuivre	Fer	Bauxite	Pétrole	Manganèse
Matières premières (produits)	-	-	-	2603, 7401	2601	2606	2709	2602
				Minerais de cuivre	Minerais de fer	Minerais d'aluminium	Huiles brutes de pétrole	Minerais de manganèse
Produits raffinés (dérivés primaires)	7108	7110	7102	7402, 7403	7201-7212	7601	2710	8111
	Or	Platine	Diamants	7405-7412	Fer	7603-7609	Huiles de pétrole, non brutes	Manganèse et ouvrages en manganèse
				Cuivre		Aluminium et ouvrages en aluminium		
				7404		7602		
				Métaux communs non ferreux : déchets et débris		Déchets et débris d'aluminium		
Sous-produits (dérivés secondaires)					2821	2818	2711	2820
					Oxydes de fer	Oxyde d'aluminium	Gaz de pétrole	Oxydes de manganèse

Source : Secrétariat de la CNUCED.



## Chapitre 3

# Déterminants mondiaux des flux financiers illicites

Les FFI ont des origines aussi multiples que les moyens mis en œuvre pour leur faire franchir les frontières. Le gros du chapitre 2 est consacré à la fausse facturation dans le commerce international, qui est un des principaux mécanismes sur lesquels reposent les FFI. On y décrit les difficultés que soulève la mise à nu des pratiques en la matière du fait de la superposition d'éléments de complexité allant de l'architecture des données à l'héritage du passé en passant par les capacités actuelles des services douaniers sur le continent africain. Le présent chapitre traite du système juridique international. Dans la section 3.1 sont exposés les fondements principaux du système fiscal international ; quelques-uns des mécanismes de la fraude et de l'évasion fiscales sont examinés dans la section 3.2 et certains des acteurs mondiaux du système sont mis en lumière dans la section 3.3. Les réformes en cours de la fiscalité internationale des entreprises ne sont pas traitées dans le présent chapitre mais dans le chapitre 7. Dans la section 3.4 sont recensées les lacunes du système fiscal international et examinés le mouvement mondial en faveur de la justice fiscale et l'implication des parties prenantes africaines dans les processus de réforme. Dans la section 3.5 sont formulées quelques observations finales.

## DE NOMBREUSES CONVENTIONS FISCALES CONCLUES

par des pays africains

présentent des lacunes qui rendent ces pays vulnérables à l'évasion fiscale



## À DÉFAUT DE NORMES MINIMALES RELATIVES AUX ACCORDS D'INVESTISSEMENT,

les pays africains risquent

de s'engager dans une course à la moins-disance fiscale pour attirer des IED



## 3.1 Les fondements principaux du système fiscal international

### *Du système westphalien au système international de fiscalité des entreprises*

Les principes sous-jacents au système fiscal international sont ancrés dans le système dit westphalien. Reposant sur un ensemble de travaux universitaires qui remontent à l'Europe des XVI<sup>e</sup> et XVII<sup>e</sup> siècles, le système westphalien a vu ses caractéristiques essentielles, à savoir la territorialité, la souveraineté, l'égalité et la non-ingérence, finir par s'imposer dans le système juridique international en dépit des débats et des critiques quant à leur adéquation (Osiander, 2001 ; Picciotto, 2013). Comme expliqué dans le présent chapitre et dans le chapitre 4, ces principes ont fini par s'imposer et tant la prépondérance des systèmes fiscaux unilatéraux que la complexité des réformes multilatérales leur sont imputables.

En 1923, époque où les pays africains étaient encore sous domination coloniale, quatre économistes, les professeurs Bruins, Einaudi, Seligman et Sir Josiah Stamp, ont, sous les auspices de la Société des Nations, jeté les bases des premiers modèles de convention fiscale. Dans le document dit « Rapport des quatre économistes », ils proposaient que les revenus issus des activités commerciales soient imposés par le pays de la source et que le pays de résidence ait la compétence principale pour imposer les revenus des investissements, tels que dividendes, redevances ou intérêts.

La Commission financière et fiscale des Nations Unies a poursuivi ces travaux jusqu'en 1954, date de sa dissolution. Deux années plus tard, l'Organisation européenne de coopération économique (OECE), qui a précédé l'OCDE, a créé un Comité fiscal qui a hérité du rôle de la Commission dissoute des Nations Unies<sup>27</sup>. Les archives de l'OCDE indiquent que certains de ses membres se sont d'abord opposés à la création du Comité fiscal parce qu'ils souhaitaient privilégier le recours à une stratégie de conventions bilatérales et éviter une convention internationale liant les États membres de l'OECE. En 1959, le Conseil de l'OECE a recommandé que soient adoptées les propositions des États membres tirées de leurs conventions bilatérales en vue : a) d'éviter la double imposition du revenu, de la fortune et des successions ; b) d'éviter la double imposition en matière de droits indirects, tels que les taxes sur le chiffre d'affaires. Publié pour la première fois en 1963 sous le nom de *Projet de convention de double imposition concernant le revenu et la fortune*, le modèle de convention fiscale de l'OCDE est

<sup>27</sup> Voir <https://archives.eui.eu/en/fonds/173529?item=OECE.FC>.

devenu la norme en la matière (Picciotto, 2013). L'OCDE estime qu'en date de 2017 ce modèle avait servi de support à plus de 3 000 conventions fiscales dans le monde (OECD, 2017)<sup>28</sup>.

### *Établissement stable et principe de pleine concurrence*

Le Modèle de convention fiscale de l'OCDE sur le revenu et la fortune (Modèle de convention fiscale de l'OCDE) repose sur le même compromis entre le pays de la source et le pays de résidence que le Modèle de convention des Nations Unies concernant les doubles impositions entre pays développés et pays en développement (Modèle de convention fiscale des Nations Unies), à savoir que le pays dit « pays de la source » a le droit d'imposer les revenus actifs, tandis que le « pays de la résidence » a le droit d'imposer les investissements passifs<sup>29</sup>. En d'autres termes, le modèle de convention fiscale des Nations Unies et celui de l'OCDE impliquent que le pays de la source n'a pas le droit d'imposer les revenus des sociétés étrangères, même lorsque ces revenus proviennent d'activités commerciales exercées sur son territoire (OECD, 2017)<sup>30</sup>. Les deux modèles de convention laissent aux pays une certaine souplesse dans la définition du pays de résidence des sociétés en fonction de l'enregistrement officiel, du lieu de gestion ou de tout autre critère similaire. Cette souplesse permet aux entreprises multinationales de déplacer leur résidence vers des pays offrant des régimes fiscaux préférentiels, même si elles n'ont pas d'activités commerciales significatives dans ces pays. Cette souplesse est aussi le point de départ de l'initiative contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéficiaires.

Le modèle de convention des Nations Unies et celui de l'OCDE disposent que les sociétés paient des impôts tant au pays dans lequel elles ont leur résidence légale que dans les pays où elles ont un établissement stable, concept juridique crucial dans la détermination de la source du revenu et dont la définition initiale à l'article 5 du modèle de convention fiscale de l'OCDE. La liste des types d'établissements pouvant être considérés comme stables est longue et a pour fondement une présence physique effective sur le territoire. En sont notamment exclues les installations qui ne servent qu'à des fins de stockage, d'exposition ou de livraison. L'établissement stable est d'une

<sup>28</sup> Voir [www.oecd.org/fr/fiscalite/conventions/tax-treaties-2017-update-to-oecd-model-tax-convention-released.htm](http://www.oecd.org/fr/fiscalite/conventions/tax-treaties-2017-update-to-oecd-model-tax-convention-released.htm).

<sup>29</sup> Dans sa réglementation chaque pays donne ses définitions précises des revenus actifs, des revenus passifs et des revenus de portefeuille. Aux fins de l'imposition, les revenus provenant d'activités commerciales ou de salaires, de commissions et du paiement de services fournis sont en général considérés comme actifs. Les revenus passifs comprennent les revenus réguliers provenant d'une source autre qu'un employeur ou un entrepreneur, à savoir les loyers de biens immobiliers et les dividendes d'actions et autres activités telles que définies dans la réglementation d'un pays et les conventions fiscales auxquelles il est partie.

<sup>30</sup> Voir <https://martinhearsen.net/2012/10/17/would-a-new-article-in-the-un-model-tax-treaty-be-a-fundamental-change-to-international-tax/>.

importance capitale dans l'économie des services et la question de l'imposition des services fournis par des sociétés étrangères gagne en importance dans la problématique des conventions fiscales.

Dans sa version la plus récente, le modèle de convention fiscale des Nations Unies prévoit deux options qui donnent aux pays en développement la possibilité d'imposer les prestataires de services. La première est la disposition qui élargit la définition de l'établissement stable de services en étendant son champ aux sociétés étrangères à compter d'une certaine durée de présence physique dans le pays aux fins de la prestation de services. La seconde est un nouvel article qui permet aux pays en développement d'effectuer une retenue à la source sur la rémunération des services de gestion, des services de conseil et des services techniques fournis, que le prestataire de ces services soit ou non physiquement présent dans le pays. Ces deux dispositions sont populaires en Afrique. Dans une étude portant sur 149 conventions fiscales en vigueur dans les pays subsahariens, il a pourtant été constaté que seules 33 % d'entre elles incluaient la disposition relative à l'établissement stable d'un prestataire de services et 36 % celle concernant la retenue à la source sur la rémunération des services (Hearson, à paraître). Les fiscalistes considèrent que la forte proportion de conventions fiscales dépourvues de ces deux dispositions est un obstacle majeur à l'intégration accrue de l'Afrique dans l'économie mondiale des services (Hearson, à paraître).

Le Comité des affaires fiscales de l'OCDE et le Comité d'experts de la coopération internationale en matière fiscale de l'ONU ont tous deux souscrit au principe de pleine concurrence – autre pilier majeur de la fiscalité internationale. En vertu de ce principe, les transactions entre entités relevant d'une même entreprise multinationale doivent être réalisées aux prix qui s'appliqueraient à une transaction avec des entreprises indépendantes. En pratique, l'application de ce principe suppose la capacité d'identifier un produit et un prix comparables. C'est assez facile pour des produits normalisés mais malaisé, voire impossible, pour des produits très complexes ou des biens incorporels comme les droits de propriété intellectuelle ou les marques. Étant donné que les marchés sont plus petits dans les pays en développement, il y a un consensus sur le fait que le principe de pleine concurrence y est difficile à mettre en œuvre même avec les meilleures intentions (Waris, 2017).

## 3.2 Quelques mécanismes de fraude fiscale, d'évasion fiscale et de blanchiment d'argent

Cette section expose brièvement les principales caractéristiques des modalités de l'évasion et de la fraude fiscales dans le cadre des activités commerciales. Les principaux mécanismes d'évasion fiscale et de fraude fiscale sont la fausse facturation dans le commerce international, la manipulation des prix de transfert, le transfert de bénéfices et l'arbitrage fiscal. La discussion se concentre sur ces trois derniers mécanismes ainsi que sur l'utilisation des paradis fiscaux et des juridictions opaques (pour la fausse facturation dans le commerce international, voir le chapitre 2).

### *Manipulation des prix de transfert et transfert de bénéfices*

Dans une économie mondialisée, les entreprises multinationales effectuent leurs investissements transfrontières par le canal des structures juridiques les plus avantageuses sur le plan fiscal (UNCTAD, 2015a), en répartissant les fonctions, les actifs et les risques entre de multiples entités liées se trouvant dans différentes juridictions. Dans le cas de nombreux pays africains, cette pratique a entraîné le transfert d'activités à valeur ajoutée hors du lieu d'implantation de l'activité économique initiale (World Bank, 2017a). Ces mouvements transfrontières de biens et de services nécessitent la fixation de prix de transfert ; cette pratique est courante dans les entreprises multinationales mais n'était pas censée dériver vers l'illégalité. L'usage des prix de transfert a une dimension comptable doublée d'un objectif d'efficacité économique. Certaines études économiques théoriques ont cependant montré qu'une entreprise multinationale pouvait manipuler les prix de transfert entre des filiales implantées dans différents pays en vue de réduire sa charge fiscale globale (Horst, 1971 ; Kant, 1990). Des études sur les multinationales ont quant à elles mis en évidence que le risque de voir des entreprises multinationales manipuler les prix de transfert entre leurs filiales pour faire apparaître davantage de bénéfices dans les pays à faible fiscalité était moindre quand la filiale étrangère opérait sur un marché concurrentiel (Schjelderup and Sorgard, 1997). Cet argument conduit à penser que les pays africains dotés de marchés moins concurrentiels seraient plus vulnérables à la manipulation des prix de transfert.

Sous l'angle opératoire, la manipulation des prix de transfert, qui est une forme de fausse facturation, se traduit par un dévoiement du principe de pleine concurrence. En y recourant une entreprise multinationale applique des prix faussés à des transactions transfrontières entre des parties qui lui sont affiliées. Cette manipulation aboutit à transférer artificiellement des bénéfices depuis des juridictions à taux d'imposition élevé



vers des juridictions à faible taux d'imposition ou à imposition nulle, en recourant aux trois modalités principales ci-après<sup>31</sup> :

- a) La fausse facturation par manipulation des prix d'importation et d'exportation intragroupe : une filiale basée dans un pays à taux d'imposition élevé importe à des prix gonflés des biens et des services fournis par une filiale basée dans un pays à faible taux d'imposition ;
- b) Le déplacement de dettes par le jeu du financement intragroupe : afin de réduire ses bénéfices, et ainsi sa charge fiscale, une filiale basée dans un pays à taux d'imposition élevé contracte un emprunt à un taux d'intérêt artificiellement élevé auprès d'une filiale basée dans un pays à faible taux d'imposition ;
- c) La localisation des actifs incorporels et des droits de propriété intellectuelle (marques, recherche-développement et algorithmes, etc.), qui permet à une entité de détenir des actifs incorporels et des droits de propriété intellectuelle dans un paradis fiscal et de facturer des services à ses filiales pour l'utilisation de ces actifs.

La série de réformes que préconise le plan d'action contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices vise à combattre la manipulation des prix de transfert (OECD, 2018b ; chap. 7). Ce nouvel ensemble de mesures a pour ambition de parvenir à une concordance accrue entre montant des bénéfices et substance économique en déterminant la véritable contribution économique d'une entité dans la juridiction fiscale considérée.

### ***Arbitrage fiscal et chalandage fiscal***

Plus de 500 conventions fiscales bilatérales sont actuellement en vigueur en Afrique (Hearson, à paraître). Les conventions fiscales conditionnent grandement le lieu et les modalités d'imposition des bénéfices, des revenus et de la fortune. Ces conventions avaient à l'origine pour objet d'harmoniser le traitement fiscal des investissements transfrontières, afin que les investisseurs ne soient assujettis à une double imposition, c'est-à-dire que les revenus soient imposés tant dans l'État de la source, où l'activité prend place, que dans l'État de résidence de l'investisseur ou de l'actionnaire. Les conventions fiscales présentent trois caractéristiques principales. Premièrement, elles limitent le taux auquel l'État de la source peut effectuer une retenue à la source. Deuxièmement, elles délimitent le périmètre imposable, par exemple en définissant l'« établissement stable » en fonction d'un seuil minimum d'activité devant prendre place

<sup>31</sup> Pour des exemples concrets de transfert de bénéfices, voir Hearson (à paraître).

dans un État avant qu'il puisse imposer les bénéfices dégagés sur son territoire par le contribuable concerné. Troisièmement, les conventions fiscales exonèrent certains types de revenus gagnés dans l'État de la source de toute imposition dans ledit État, par exemple l'imposition des plus-values dans certaines circonstances particulières.

Force est de constater que la mise en garde contre l'inclusion de l'évasion fiscale parmi les sources de FFI, mentionnée dans le chapitre introductif, va à l'encontre d'une disposition figurant dans le préambule du modèle de convention fiscale de l'OCDE, comme quoi ladite convention a pour objet d'éliminer la double imposition « sans créer de possibilités de non-imposition ou d'imposition réduite par l'évasion ou la fraude fiscale (y compris par des mécanismes de chalandage fiscal destinés à obtenir les allègements prévus dans la présente Convention au bénéfice indirect de résidents d'États tiers) » (OECD, 2017). Ces objectifs n'ont pas été pleinement atteints, comme l'attestent des indices probants du fait que la fraude et l'évasion fiscales font subir des pertes considérables aux pays développés et aux pays en développement. Certaines clauses et concessions énoncées dans les conventions fiscales offrent effectivement des possibilités, non voulues, d'évasion fiscale. Les entreprises peuvent par exemple tirer parti de conventions fiscales plus favorables en vigueur dans certaines juridictions en organisant leurs activités par le canal de structures mises en place dans ces juridictions en vue de réduire leur charge fiscale et procèdent ainsi à un arbitrage fiscal (OECD, 2017)<sup>32</sup>. Par « chalandage fiscal » on entend la pratique consistant à structurer une entreprise multinationale de manière à exploiter les différences que présentent des conventions fiscales.

Certaines des causes profondes du recours à l'évasion ou à la fraude fiscale internationale sont à rechercher dans l'argumentaire théorique avancé dans certaines études économiques. La théorie du choix rationnel explique qu'un agent prendra le risque de recourir à l'évasion fiscale si l'utilité du non-paiement de l'impôt, à savoir le gain attendu en termes de revenu, l'emporte sur le coût de la sanction encourue au cas où il se ferait prendre (Allingham and Sandmo, 1972 ; Yitzhaki, 1974). Les tenants d'une optique utilitaire étriquée font valoir aussi que le secteur privé dépense avec plus d'efficacité et devrait donc conserver le pouvoir de décider de la manière dont son argent doit être

<sup>32</sup> Les différences que présente la définition de la résidence fiscale figurant dans les législations respectives de l'Irlande et dans celle des États-Unis d'Amérique sont un exemple bien connu des possibilités d'exploiter les failles juridiques et les conventions fiscales. En droit irlandais, la résidence d'une société est déterminée en fonction du lieu à partir duquel elle est gérée, alors que le droit des États-Unis se base sur le lieu d'enregistrement de la société. Si une société transfère ses droits de propriété intellectuelle à une société enregistrée en Irlande mais contrôlée depuis un paradis fiscal, comme les Bermudes, avec lequel l'Irlande a conclu une convention fiscale, l'Irlande considère que cette société a sa résidence fiscale aux Bermudes, tandis que les États-Unis considèrent que sa résidence fiscale est en Irlande. Le paiement de redevances entre les deux échappe ainsi à l'imposition ou est assujéti à une imposition minimale.

dépensé (Benk et al., 2015 ; Preobragenskaya and McGee, 2016). Sur un plan plus général, des études empiriques montrent que les avantages financiers ne suffisent pas à eux seuls à expliquer l'évasion fiscale (pour un aperçu des preuves tirées des données d'expérience, voir Torgler, 2002, 2003 ; Feld and Frey, 2006). C'est davantage dans la « morale fiscale », c'est-à-dire le sentiment d'avoir l'obligation morale de payer des impôts, et dans la « conviction d'apporter une contribution à la société en payant des impôts » (Torgler and Schneider, 2009:230) que sont à rechercher les principaux motifs poussant les individus et les entreprises à se conformer à la loi (Luttmer and Singhal, 2014).

Conscients de la dimension internationale de la concurrence en matière d'imposition des entreprises, de nombreux pays concluent des conventions de non double imposition afin d'attirer un surcroît d'IED (Barthel et al., 2009). Les décisions prises dans ce domaine reposent sur certaines hypothèses quant à la manière dont la fiscalité influe sur le comportement des entreprises multinationales. D'une part, la décision d'une entreprise d'effectuer un investissement à coûts fixes élevés dans une juridiction plutôt qu'une autre est orientée par le taux d'imposition moyen effectif applicable au gain de l'investissement après application des déductions pour amortissement et des autres dispositions modifiant l'assiette fiscale (Devereux and Griffith, 1998, 2003). D'autre part, le montant de l'investissement réel à réaliser dans un lieu déterminé est fonction du taux marginal effectif d'imposition, c'est-à-dire du taux d'imposition de tout dollar supplémentaire de revenu généré par cet investissement. La divergence entre rendement social et rendement privé est source d'inefficacité. En tant que décideur l'entreprise maximise son rendement privé plutôt que le rendement social. Pour ce qui est d'attirer un surcroît d'investissement, les études économétriques consacrées à la relation entre IED et conventions de non double imposition donnent des résultats divergents faisant ressortir les difficultés que soulèvent le recueil des données et les estimations à cette fin (Neumayer, 2006 ; Barthel et al., 2010). Le caractère peu concluant des constatations empiriques quant à l'influence des conventions fiscales sur les décisions de localisation des IED s'explique aussi par la complexité des critères guidant les décisions des entreprises multinationales en la matière (Carr et al., 2001 ; Bergstrand and Egger, 2007). Des travaux récents montrent que la fiscalité est une considération secondaire dans le cas de l'Afrique subsaharienne et donnent à penser que les conventions fiscales n'induisent pas de hausse des IED dans les économies à faible revenu (Beer and Loeprick, 2018).

Outre qu'elles contribuent peu à attirer les IED, les conventions fiscales ont d'autres faiblesses. Premièrement, nombre des conventions fiscales conclues par les pays africains comportent un risque élevé car elles ne reprennent pas de nombreuses

clauses préconisées dans les modèles de conventions fiscales internationales et régionales susceptibles de réduire les possibilités d'évasion fiscale (Wijnen and de Goede, 2013 ; Hearson, 2016). Par exemple, le modèle de convention fiscale des Nations Unies et celui de l'OCDE comportent l'un et l'autre une disposition protégeant les pays en développement contre l'évasion fiscale par le canal de transferts indirects de biens immobiliers. Or cette disposition reste absente dans de nombreuses conventions fiscales conclues par des pays en développement, ce qui les rend vulnérables à une évasion fiscale portant sur l'imposition des plus-values découlant des bénéfices réalisés sur la vente d'actifs non courants, tels que la vente d'actions, d'obligations, de biens immobiliers et de métaux précieux (voir Hearson, à paraître).

Deuxièmement, de nombreuses conventions, en particulier les plus anciennes, sont dépourvues de clauses contre les abus et de dispositions prévoyant une assistance administrative mutuelle en matière fiscale (Hearson, à paraître). En 2015, le chalandage fiscal se serait traduit par une perte de recettes d'un montant estimatif de 3,4 milliards de dollars pour les pays africains (Beer and Loeprick, 2018). Des chercheurs du FMI et de la Banque mondiale estiment eux que pour l'Afrique le coût du chalandage fiscal représente de 20 à 26 % environ des recettes de l'impôt sur les sociétés en cause pour chaque convention fiscale conclue avec un État constituant une plateforme d'investissement (Beer and Loeprick, 2018). D'après leurs conclusions, en 2015 le recours au chalandage fiscal a réduit les recettes fiscales des pays africains de 5 % (soit 3,4 milliards de dollars pour tout le continent) et de 14 % celles des pays ayant conclu au moins une convention avec un État plateforme d'investissement. C'est la seule estimation à ce jour du coût global des conventions fiscales pour les pays africains. Le manque à gagner fiscal a été imputé plus précisément à la diminution des retenues à la source sur les dividendes et les intérêts. Par exemple, Janský et Palanský (Janský and Palanský, 2018) ont estimé à titre indicatif le montant des transferts de bénéfices pour chacun d'une série de pays, l'ont comparé au montant estimatif de la perte en recettes d'impôt sur les sociétés subie et ont rapporté ces montants au PIB du pays et à ses recettes fiscales ; 14 des pays étudiés se trouvent en Afrique (Afrique du Sud, Bénin, Botswana, Burkina Faso, Cabo Verde, Côte d'Ivoire, Guinée-Bissau, Maroc, Mozambique, Niger, Nigéria, Ouganda, Togo et Zambie).

### *Paradis fiscaux opaques et juridictions non coopératives*

Les paradis fiscaux fournissent des services qui rendent possibles l'évasion fiscale abusive et la fraude fiscale. Ils offrent une fiscalité faible ou nulle, une réglementation financière modérée ou légère, le secret bancaire et l'anonymat. Les paradis fiscaux sont particulièrement attrayants pour les personnes à fortune nette élevée et le manque à

gagner en découlant est estimé à 2,5 % du total des recettes fiscales dans le cas de l'Afrique (Zucman, 2014). Les définitions et les critères retenus pour identifier les paradis fiscaux et entités similaires varient d'une institution à l'autre. Pour l'OCDE, par exemple, un paradis fiscal est un État ou une entité territoriale dotée d'une place financière dont les institutions travaillent pour l'essentiel avec des non-résidents et en devises étrangères à une échelle sans commune mesure avec la taille de son économie et où les institutions détenues ou contrôlées par des non-résidents jouent un rôle majeur<sup>33</sup>. Pour le FMI (IMF, 2000), les centres financiers offshore (CFO) sont dotés d'un nombre relativement élevé d'institutions financières traitant principalement avec des non-résidents<sup>34</sup>. Garcia-Bernardo *et al.* (Garcia-Bernardo et al., 2017) en distinguent deux types : les CFO de type « puits » et les CFO de type « conduite ». Un CFO de type puits est une juridiction qui fait disparaître du système économique une quantité de valeur sans commune mesure avec la taille de son économie. Dans cette classification, les cinq premiers CFO de type puits sont les îles Vierges britanniques, la Chine, Jersey, les Bermudes et les îles Caïmanes. Un CFO de type conduite est une juridiction par laquelle une quantité disproportionnée de valeur est transférée vers des CFO de type puits, les cinq premiers étant les Pays-Bas, le Royaume-Uni, la Suisse, Singapour et l'Irlande. Les listes des paradis fiscaux et des juridictions fiscales non coopératives établies par l'OCDE et l'Union européenne sont examinées dans l'encadré 3.

Les expressions « paradis fiscal » et « centre financier offshore » sont souvent interchangeables dans l'usage, mais la CNUCED (UNCTAD, 2015a) précise que paradis fiscal désigne une juridiction politique. Les paradis fiscaux offrent la possibilité d'échapper non seulement à l'impôt mais aussi à de nombreuses autres normes et réglementations (UNCTAD, 2015a). La possibilité de poursuivre les auteurs d'infractions économiques et financières et de coopérer avec la justice d'autres pays est alors le plus souvent limitée, d'où l'expression connexe de « juridiction opaque ». Les centres financiers offshore rassemblent quant à eux des comptables, des avocats et des banquiers ainsi que des sociétés fiduciaires et des intermédiaires financiers et vendent leurs services à des non-résidents qui veulent tirer parti de dispositifs institués légalement dans les paradis fiscaux et les juridictions opaques<sup>35</sup>.

<sup>33</sup> Voir <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=5988>.

<sup>34</sup> Voir [www.imf.org/external/np/mae/oshore/2000/eng/back.htm](http://www.imf.org/external/np/mae/oshore/2000/eng/back.htm).

<sup>35</sup> Le Réseau pour la justice fiscale a élaboré l'Indice des paradis fiscaux pour entreprises ; il permet de classer les juridictions en fonction de l'ampleur et de l'agressivité de l'appui qu'elles apportent aux multinationales pour les aider à éviter l'imposition, érodant ainsi les recettes fiscales d'autres pays (voir [www.taxjustice.net/](http://www.taxjustice.net/)). Ce classement indique à quel point chaque juridiction contribue à la course mondiale à la moins-disance fiscale en matière d'imposition des sociétés. En 2019, Îles Vierges britanniques, Bermudes et Îles Caïmanes occupaient la tête de ce classement, précédant les Pays-Bas, la Suisse, le Luxembourg, Jersey, Singapour, les Bahamas et Hong Kong (Chine).

L'existence de plateformes d'investissement offshore met en relief la relation entre investissement et fiscalité, traitée plus en détail au chapitre 4. Une plateforme d'investissement offshore est définie au regard de quatre critères élaborés à l'origine par l'OCDE : a) imposition nulle ou minimale ; b) absence d'échange effectif de renseignements ; c) manque de transparence ; d) absence d'exigences d'activités substantielles. La CNUCED (UNCTAD, 2015a) a constaté que 42 plateformes répondaient à ces critères et les a classées en deux groupes, à savoir :

- Les juridictions identifiées comme étant des paradis fiscaux : ce sont de petites juridictions dont l'économie se réduit entièrement ou presque à la fourniture de services financiers offshore ;
- Les juridictions (non identifiées comme étant des paradis fiscaux) servant de base à des entités à vocation spéciale ou d'autres entités facilitant l'investissement en transit : il s'agit de juridictions plus grandes dotées d'une économie réelle de taille substantielle et servant de plateformes mondiales d'investissement à des entreprises multinationales attirées par les conditions favorables qui leur sont offertes en matière de fiscalité et d'investissement.

Selon des estimations, au niveau mondial de 30 % à 50 % des IED transitent par des sociétés-écrans offshore (UNCTAD, 2015a ; Haberly and Wójcik, 2015 ; Bolwijn et al., 2018). Henry (Henry, 2012) estime qu'en 2010, de 21 000 à 32 000 milliards de dollars au moins avaient été investis par le canal de juridictions assurant le secret financier. Ce secret couvre en général l'enregistrement de la propriété et assure l'absence de transparence, ce qui dissimule l'identité du titulaire effectif du compte et entrave les enquêtes en matière fiscale. Le secret est un sujet de préoccupation beaucoup plus large car il facilite non seulement l'évasion fiscale mais aussi le blanchiment du produit de la criminalité et de la corruption<sup>36</sup>.

<sup>36</sup> Établi par le Réseau pour la justice fiscale, l'Indice d'opacité financière évalue le degré d'opacité des juridictions, ainsi que leur rôle à l'échelle mondiale dans la mise en place de pratiques rendant possibles le blanchiment d'argent, l'évasion fiscale et l'accumulation de fortunes non imposées. Le classement en fonction de cet indice montre que parmi les principaux pourvoyeurs de secret financier du monde figurent certaines des économies les plus riches. Sur les 112 juridictions classées en 2019, les 10 premières places sont occupées par : les îles Caïmanes, les États-Unis, la Suisse, Hong Kong (Chine), Singapour, le Luxembourg, le Japon, les Pays-Bas, les îles Vierges britanniques et les Émirats arabes unis. Les pays africains classés le plus haut en 2020 sont le Kenya (24<sup>e</sup>), le Nigéria (34<sup>e</sup>), l'Angola (35<sup>e</sup>), l'Égypte (46<sup>e</sup>), Maurice (51<sup>e</sup>), le Cameroun (53<sup>e</sup>) et l'Afrique du Sud (58<sup>e</sup>).



Selon les estimations,  
de **30 % à 50 %**  
**du total mondial des IED sont réalisés**  
par le canal de sociétés-écrans offshore

### Encadré 3

#### **La mesure des flux financiers illicites aux fins de l'indicateur 16.4.1 relatif aux objectifs de développement durable**

Plusieurs institutions tiennent des listes des paradis fiscaux. En 2002, le Comité des affaires fiscales de l'OCDE a dressé une liste des paradis fiscaux non coopératifs, à l'aune de la transparence fiscale et de l'échange de données, sur laquelle figuraient sept juridictions (Andorre, Îles Marshall, Libéria, Liechtenstein, Monaco, Nauru et Vanuatu) ; toutes ont pris des engagements par la suite et été retirées de cette liste<sup>a</sup>.

L'Union européenne actualise régulièrement sa liste des juridictions non coopératives à des fins fiscales. Les pays inscrits sur cette liste le sont en fonction de leur respect des normes fiscales internationales acceptées, à savoir transparence, équité fiscale et mise en œuvre des normes minimales contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices de l'OCDE. En octobre 2019, les juridictions suivantes étaient inscrites sur cette liste : Samoa américaines, Belize, Fidji, Guam, Îles Marshall, Oman, Samoa, Trinité-et-Tobago, îles Vierges américaines, Vanuatu<sup>b</sup>.

Oxfam (Oxfam, 2019) souligne que sur la liste de l'Union européenne ne figurent pas les Bermudes, les îles Vierges britanniques, les îles Caïmanes, Hong Kong (Chine), le Panama, ni les pays « trop grands pour être inscrits sur la liste », dont les États-Unis et la Suisse. Cette liste ne couvre pas les États membres de l'Union européenne, sinon l'Irlande, le Luxembourg et les Pays-Bas y auraient leur place.

Source : Secrétariat de la CNUCED.

<sup>a</sup> Voir [www.oecd.org/countries/monaco/list-of-unco-operative-tax-havens.htm](http://www.oecd.org/countries/monaco/list-of-unco-operative-tax-havens.htm).

<sup>b</sup> Voir [www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-list-of-non-cooperative-jurisdictions/](http://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-list-of-non-cooperative-jurisdictions/).

#### ***Corruption et blanchiment d'argent***

On s'accorde dans l'ensemble à reconnaître qu'en Afrique un lien étroit existe entre FFI et corruption (Reed and Fontana, 2011 ; Ayogu and Gbadebo-Smith, 2014). Selon les définitions, la corruption se manifeste sous différentes formes, telles que « l'abus d'une fonction publique à des fins privées », « la captation de l'État », « le clientélisme et le népotisme » ou « la corruption administrative » (Campos and Pradhan, 2007).

Les articles 15 à 25 de la Convention des Nations Unies contre la corruption (2003) énumèrent plus précisément les actes relevant de la corruption, à savoir : la corruption active ou passive d'agents publics nationaux ou étrangers, y compris les fonctionnaires d'organisations internationales ; la soustraction, le détournement ou tout autre usage illicite de biens par un agent public ; l'entrave au bon fonctionnement de la justice ; le trafic d'influence actif ou passif ; l'abus de fonctions ; l'enrichissement illicite. Reed et Fontana (Reed and Fontana, 2011) avancent que les FFI générés par la corruption sont imputables à trois grands mécanismes. Premièrement, la corruption est une source de revenus, souvent sous forme de commission occulte. Deuxièmement, la corruption peut aider à générer des fonds illicites si, par exemple, un agent du fisc accepte contre paiement de fermer les yeux sur une fraude fiscale ou d'interpréter la réglementation fiscale de manière à alléger la charge fiscale d'un contribuable. Troisièmement, la corruption peut générer des FFI si elle met en cause des agents d'entités qui ont des obligations en matière de lutte contre le blanchiment d'argent. De telles entités peuvent, par exemple, s'entendre avec certains clients pour ne pas s'acquitter de leurs obligations ou bien des cellules de renseignement financier peuvent être empêchées d'exercer leurs fonctions en ne leur accordant pas assez d'indépendance, de pouvoirs juridiques et de ressources.

S'agissant du premier de ces mécanismes, de nombreux éléments montrent qu'une relation à double sens existe entre produit de la corruption et origines des FFI. Des études sur le trafic illicite d'espèces sauvages, par exemple, ont mis en évidence une corrélation entre le trafic d'ivoire et la corruption d'agents de l'État (Lemieux and Clarke, 2009 ; Douglas and Alie, 2014). La corruption sévissant dans des institutions chargées de faire respecter la législation qui protège les espèces sauvages rend difficile de combattre le trafic illicite de ces espèces (Abotsi et al., 2016). Il a été démontré que des fonds provenant de ce commerce illégal, d'un montant estimatif de plusieurs milliards de dollars, servent à corrompre des agents publics (Anderson and Jooste, 2014). Pour ce qui est des canaux de transfert, il a été procédé à une analyse minutieuse de la relation symbiotique entre corruption et blanchiment d'argent, en particulier, (Chaikin and Sharman, 2009). La corruption facilite le blanchiment d'argent, qui rend la grande corruption possible et rentable (Reed and Fontana, 2011 ; Chaikin and Sharman, 2009 ; UNODC and World Bank, 2007).

Dans le contexte du blanchiment d'argent, le produit de la corruption provient le plus souvent des commissions perçues, des sommes reçues pour offrir « une aile protectrice » ou de participations détenues par des politiciens corrompus dans des entreprises établies. Les actes de corruption sont désignés de différentes manières dans la langue



juridique des différents pays, par exemple : « infraction sous-jacente », « comportement criminel » ou « activité illégale » (World Bank, 2004). La définition juridique du terme « bien » est large et recouvre tous les types d'avoires corporels ou incorporels, meubles ou immeubles, tangibles ou intangibles, ainsi que les actes juridiques ou instruments attestant la propriété de ces avoires ou les droits y relatifs (World Bank, 2004). Pour blanchir leur argent, les criminels doivent en général s'en remettre à des intermédiaires (personnes physiques ou morales) qui usent de différents procédés pour apporter davantage d'opacité et créer de la distance entre eux et les bénéficiaires effectifs des comptes. Les structures juridiques de société et les sociétés fiduciaires figurent parmi les mécanismes utilisés le plus couramment pour blanchir des capitaux (World Bank, 2004).

Au sujet du montant des pertes de revenus et autres imputables à la corruption, la BaFD (AfDB, 2015) estime que la corruption fait perdre environ 148 millions de dollars par an à l'Afrique. Bates (Bates, 2006) et Ayogu et Gbadebo-Smith (Ayogu and Gbadebo-Smith, 2014) avancent quant à eux que la corruption détruit « les investissements que constituent les institutions », et pourrait ainsi se traduire par des pertes nettes de beaucoup supérieures au simple produit primaire de la corruption.

### 3.3 Les acteurs mondiaux du réseau de fraude fiscale, d'évasion fiscale et de blanchiment d'argent

Les FFI liés à la fiscalité sont le fait d'entreprises multinationales et de personnes à fortune nette élevée. Les FFI émanant de ces acteurs sont facilités par un vaste réseau constitué d'institutions aussi bien non financières (conseillers fiscaux, avocats, comptables, notaires, prestataires de services aux entreprises et sociétés fiduciaires, agents immobiliers et prestataires de services de jeux de hasard) que financières (banques, sociétés de gestion de patrimoine et autres).

#### *Sociétés de conseil fiscal et autres institutions non financières*

Les facilitateurs des FFI liés à la fiscalité opèrent essentiellement à partir de cabinets de conseil fiscal. Selon le rapport 2019 sur le marché mondial des services de conseil fiscal, ce marché s'est monté à 34,4 milliards de dollars en 2018 et a connu un taux de croissance de 6,5 % entre 2018 et 2019, contre 5,3 % entre 2017 et 2018 (Source Global Research, 2019). Cette évolution à la hausse devrait se poursuivre en 2020 et au-delà ; les principaux groupes de conseil du monde, les « quatre grands », contrôlent 87 % du marché. Le rapport 2019 précité indique que le secteur des services financiers

est le plus gros client du marché mondial de conseil fiscal ; en 2017 la demande de ce secteur (quelque 6,64 milliards de dollars) a compté pour près du tiers dans la demande totale. Le conseil sur les prix de transfert est une source majeure d'activité, ce marché s'étant chiffré à 5,18 milliards de dollars en 2018. Le rapport 2019 précité distingue trois grands moteurs de la demande de conseil fiscal : complexité du paysage fiscal mondial ; convergence croissante entre fiscalité et gestion des risques, dont le risque de réputation ; perspectives de l'échange automatique. L'appétence pour le risque est un déterminant majeur des dispositifs d'optimisation fiscale, ce qui explique en partie pourquoi les grands groupes de conseil fiscal sont souvent mentionnés dans les enquêtes sur la fraude fiscale et les dispositifs agressifs d'optimisation fiscale<sup>37</sup>.

Les institutions financières jouent un rôle majeur et central dans la facilitation de la fraude fiscale, comme l'atteste le faible respect des règles fiscales par les titulaires européens de comptes offshore. Toutes les fortunes privées détenues offshore n'échappent pas à l'impôt, mais le taux de non-respect des obligations fiscales est en général élevé, avec des taux estimatifs allant de 75 % à 90 % dans les pays pour lesquels des données en la matière sont disponibles (Alstadsæter et al., 2018). Zucman (Zucman, 2017) affirme que la hausse apparente du taux de respect par les titulaires européens de comptes est la conséquence mécanique du fait que le volume des actifs détenus en Suisse en leur nom propre par des personnes physiques européennes a diminué, contrairement au volume des fonds sous gestion des entités assujetties à une obligation de vérification du respect du cadre réglementaire dans le secteur financier. Ces entités ont pour rôle de vérifier à l'accueil de tout nouveau client qu'il n'est pas sur les diverses listes de personnes soumises à des sanctions, ni n'est visé par un avis de recherche émis par un organisme mondial chargé de l'application de la loi.

Pour blanchir de l'argent, il est fait appel aux services d'entreprises et de professionnels ne relevant pas du secteur financier – avocats, comptables, notaires, prestataires de services aux sociétés et sociétés fiduciaires, agents immobiliers, prestataires de services de jeux de hasard et de jeux en ligne et négociants en pierres et métaux précieux, entre autres. Les détenteurs d'argent à blanchir comptent sur le caractère confidentiel et privilégié de la relation entre le client et son avocat, entre autres acteurs traditionnels, même si cette profession est désormais assujettie à l'obligation de vérifier le respect du cadre réglementaire antiblanchiment. Le rôle croissant de l'industrie du luxe et de l'immobilier comme autres grands relais du blanchiment est un sujet d'inquiétude (European Parliament, 2017).

<sup>37</sup> Voir, par exemple, [www.icij.org/investigations/luanda-leaks/read-the-luanda-leaks-documents/](http://www.icij.org/investigations/luanda-leaks/read-the-luanda-leaks-documents/).

### *Banques et autres institutions financières*

Les fonds provenant des FFI aboutissent dans des institutions financières, telles que banques, courtiers en valeurs mobilières, en hypothèques et en assurances, et agences de change (World Bank, 2004). Vu la diversité des services qu'elles fournissent et la portée mondiale de leurs activités, les institutions financières peuvent offrir à leur insu des possibilités de blanchiment d'argent, mais il arrive aussi qu'elles se fassent complices de dispositifs de blanchiment. Plusieurs affaires retentissantes dans lesquelles le Ministère de la justice des États-Unis a mis en cause des banques pour carences dans la lutte contre le blanchiment d'argent ou pour violation d'un régime de sanctions illustrent le rôle central des institutions financières dans la facilitation des FFI. Ainsi, en 2012, après des années de procédures judiciaires, HSBC Holdings a accepté de payer une amende de 1,256 milliard de dollars pour que soient closes les poursuites engagées à son encontre pour avoir violé la législation antiblanchiment et effectué des transactions pour le compte de clients dans un groupe de pays en violation du régime de sanctions imposé à ces pays au moment de ces transactions, le respect de ce régime étant vérifié par le Bureau de contrôle des avoirs étrangers des États-Unis<sup>38</sup>. Certaines institutions financières du secteur informel facilitent elles aussi les FFI. Imposer les agents du secteur informel est difficile en raison de l'absence de données, de la mobilité des personnes et de l'incapacité de certaines personnes à payer des impôts (Ezenagu, 2019). Le transfert de fonds par des circuits informels, du type hawala, constitue un bon exemple de non-enregistrement d'entrées et de sorties (UNODC, 2018).

La cible de l'objectif 16 du développement durable qui consiste à réduire les FFI est énoncée de pair avec celle visant à garantir que la prise de décisions soit rapide, inclusive, participative et représentative. La sous-représentation des femmes dans les organes de décision des banques et d'autres institutions a été mise en lumière au lendemain de la crise financière mondiale de 2008. Des commentateurs ont fait valoir que le déséquilibre entre hommes et femmes dans les instances dirigeantes des institutions financières, en conjonction avec la pensée de groupe et la prise de décision irréfléchie, avait concouru à la genèse de cette crise<sup>39</sup>. Les résultats d'une série d'études du FMI publiées après cette crise ont mis en évidence que la stabilité bancaire était d'autant plus grande et la proportion de prêts non performants d'autant plus faible que la proportion de femmes était élevée dans les conseils d'administration des banques considérées (Sahay et al., 2017). La proportion de femmes dans les instances dirigeantes des institutions

<sup>38</sup> Voir [www.justice.gov/opa/pr/hsbc-holdings-plc-and-hsbc-bank-usa-na-admit-anti-money-laundering-and-sanctions-violations](http://www.justice.gov/opa/pr/hsbc-holdings-plc-and-hsbc-bank-usa-na-admit-anti-money-laundering-and-sanctions-violations).

<sup>39</sup> Voir [www.theguardian.com/business/2018/sep/05/if-it-was-lehman-sisters-it-would-be-a-different-world-christine-lagarde](http://www.theguardian.com/business/2018/sep/05/if-it-was-lehman-sisters-it-would-be-a-different-world-christine-lagarde).

financières a pourtant à peine évolué et les études faisant appel à l'économétrie ne permettent guère de déceler de différences de comportement innées entre hommes et femmes. Les résultats des recherches montrent plutôt le rôle des comportements acquis dans la détermination des attitudes et des prises de décision au sein d'un groupe. Les études sur la parité hommes-femmes font apparaître que la situation en la matière est mauvaise dans le secteur des services financiers à l'échelle mondiale : tous postes confondus, les femmes représentent 32 % des nouvelles recrues dans les services financiers et 17 % dans la gestion des actifs (Boston Consulting Group, the Sutton Trust, 2014).

### 3.4 Mouvement pour la justice fiscale

#### *Acteurs clefs de la lutte mondiale pour la justice fiscale*

Dans le présent rapport, il est avancé que les faiblesses foncières du système international d'imposition des sociétés découlent des principes fondamentaux du système westphalien (Palan, 2002). Jusqu'au début des années 2000, les tenants de ce système sont restés insensibles aux appels au changement lancés devant la complexité grandissante du commerce international, l'amplification des flux de capitaux internationaux, la croissance du secteur des services et l'effet disruptif de l'économie numérique. Les graines du changement ont été semées au lendemain de la crise financière mondiale de 2008. Alors que la plupart des pays étaient confrontés à une forte hausse de leur dette publique, les médias ont signalé que certains pays du Groupe des Vingt (G20) portaient une attention accrue aux opérations de transfert de bénéfices des entreprises multinationales.

Au niveau multilatéral, quelques initiatives ont été lancées dès les années 1980 en vue d'améliorer les normes fiscales. Élaborée par l'OCDE et le Conseil de l'Europe en 1988 et actualisée en 2010, la Convention multilatérale concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale a été signée par 130 juridictions (OECD, 2019b). Dans cette même ligne, le Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales a été mis en place pour servir de cadre multilatéral à l'examen et à la surveillance du respect des normes internationales en matière de transparence fiscale et d'échange de renseignements. Le Groupe d'action financière est quant à lui un organe intergouvernemental institué pour élaborer et promouvoir des politiques aptes à mettre le système financier mondial à l'abri du blanchiment d'argent, du financement du terrorisme et du financement de la prolifération des armes de destruction massive ; ses

recommandations constituent la norme mondiale reconnue en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et contre le financement du terrorisme.

Les pays d'Afrique ont de plus en plus conscience d'avoir cédé davantage de leurs pouvoirs d'imposition que les pays d'autres régions lors de la négociation de leurs conventions bilatérales (Daurer, 2014 ; Hearson, 2016). Par exemple, dans un communiqué de presse, la Réunion des ministres des finances des pays francophones à faible revenu a déclaré : « Le système fiscal mondial est organisé pour favoriser le paiement des impôts dans les pays du siège des entreprises multinationales, plutôt que dans les pays où les matières premières sont produites. Les conventions internationales en matière de fiscalité et d'investissement doivent être révisées afin de donner la préférence au paiement des impôts dans le pays de la source » (Francophone [Low-Income Countries] Finance Ministers Network, 2014). Il est frappant de constater que la justice fiscale est devenue le cri de ralliement d'une coalition d'organisations de la société civile s'appuyant sur les travaux de recherche universitaires et les révélations de journalistes d'investigation et de lanceurs d'alerte.

Des organisations de la société civile ont révélé de nombreuses affaires de FFI, sensibilisé l'opinion publique et fait pression en faveur d'un réexamen des pratiques préjudiciables. Elles concourent fortement à mettre en lumière que les FFI ne sont pas réductibles à une question technique mais constituent aussi un sujet de préoccupation politique et social. Les journalistes d'investigation eux-aussi ont joué un rôle crucial dans la mise au jour des mécanismes, de l'étendue et de l'ampleur des FFI. Ainsi, suite à la publication d'un ensemble de documents en 2017 et à son grand retentissement sur l'opinion publique, dans plusieurs pays ont été instituées des commissions d'enquête parlementaires sur les prix de transfert et l'évasion fiscale (voir, par exemple, France, Assemblée nationale, 2019 ; chap. 7).

Le mouvement pour la justice fiscale s'est manifesté activement sur de nombreux fronts en Afrique. En 2009, le Forum africain sur l'administration fiscale (ATAF) a été mis en place par des pays africains, à l'origine pour encourager l'échange de renseignements et la collaboration entre les autorités fiscales nationales. Le Forum s'attache en outre à renforcer les capacités des administrations fiscales africaines, à améliorer le recouvrement des recettes, à faire entendre la voix des pays africains dans les enceintes régionales et mondiales, pour influencer sur le débat international relatif à la fiscalité, et à développer et soutenir les partenariats entre les pays africains et les partenaires du développement.

De nombreux pays en développement ont commencé à revoir la teneur de leurs conventions fiscales. Ces dernières années, l’Afrique du Sud, le Malawi, le Rwanda, le Sénégal et la Zambie, entre autres, ont dénoncé ou renégocié des conventions fiscales, tandis que d’autres pays, dont l’Ouganda, ont entrepris de les réexaminer (Hearson, 2015). L’Irlande et les Pays-Bas ont, peut-être en réaction au débat international et à la menace de nouvelles dénonciations, proposé des renégociations partielles après avoir étudié l’impact de leurs différentes conventions fiscales sur les pays en développement (Netherlands, Ministry of Finance, 2013 ; Ireland, Ministry of Finance, 2015). Les effets nets de ces négociations n’ont pas encore été pleinement évalués. Des groupes de la société civile ont quant à eux commencé à faire campagne contre certaines conventions fiscales ; une action en justice a ainsi été intentée pour contester une convention bilatérale entre le Kenya et Maurice<sup>40</sup>.

En ce qui concerne la manipulation des prix de transfert et l’évasion fiscale, la pratique consistant à traiter les filiales des entreprises multinationales comme des entités indépendantes distinctes est toujours plus contestée. L’intensification des chaînes de valeur mondiales et l’essor du commerce des biens intermédiaires qu’elle a induite ont abouti à une intégration encore plus poussée des filiales. La Commission indépendante pour la réforme de la fiscalité internationale des sociétés (Independent Commission for Reform of International Corporate Taxation, 2018) a estimé que le processus de révision des règles relatives aux prix de transfert reposait encore sur la fiction selon laquelle une entreprise multinationale se compose d’entités indépendantes distinctes qui effectuent des transactions entre elles dans des conditions de pleine concurrence. Cette fiction se perpétue dans les conventions fiscales négociées avec les pays africains ainsi que dans le droit fiscal national des pays africains, les entreprises multinationales étant traitées à des fins comptables comme se composant d’entités distinctes.

<sup>40</sup> Le Réseau pour la justice fiscale Afrique a attaqué en justice la convention fiscale bilatérale signée en 2012 par le Kenya et Maurice, en faisant valoir qu’elle n’était jamais entrée en vigueur du fait que le Gouvernement kényan n’avait pas suivi la procédure de ratification requise par la loi. Outre cette question procédurale, le Réseau a allégué que cette convention entraînait une perte de recettes fiscales et favorisait l’évasion fiscale. En 2019, la Haute Cour du Kenya a donné raison au Réseau sur la question procédurale, mais a constaté que le Réseau n’avait pas prouvé son allégation de perte de recettes fiscales et d’encouragement à l’évasion fiscale, faute d’avoir demandé à des experts de venir témoigner pour l’étayer. La Cour ne s’est pas prononcée sur ce point, mais a déclaré nulle la convention fiscale. Cette décision était en appel lors de la rédaction du présent rapport. En 2019 les deux pays ont signé une nouvelle convention bilatérale de non double imposition (Lewis et al., 2013 ; ActionAid, 2016 ; [www.theeastafrican.co.ke/business/Court-nullifies-Kenya-tax-deal-with-Mauritius/2560-5052628-948m33/index.html](http://www.theeastafrican.co.ke/business/Court-nullifies-Kenya-tax-deal-with-Mauritius/2560-5052628-948m33/index.html)).

### ***Vers une redistribution des droits d'imposition ? État de la participation africaine à la réforme de la fiscalité internationale***

Les faibles capacités institutionnelles de la plupart des pays africains dans le domaine de la fiscalité internationale témoignent de l'inadéquation du système de fiscalité internationale de ces cent dernières années. On s'accorde dans l'ensemble à reconnaître que la notion d'entité distincte et les outils requis pour la mettre en œuvre sont probablement trop complexes et trop coûteux à gérer pour de nombreux pays africains (Waris, 2017). Pareillement, le degré de participation à la réforme de la fiscalité internationale est conditionné par la grande disparité des capacités institutionnelles et le déséquilibre croissant des effets attendus des nouvelles réglementations. Reed et Fontana (Reed and Fontana, 2011) soulignent que les pays en développement se sont vu imposer des régimes antiblanchiment d'argent beaucoup plus rigoureux que ceux des juridictions opaques des pays développés.

En 2012, dans le prolongement des décisions prises pour faire face à la crise financière, le G20 – soucieux de promouvoir une transparence accrue de la fiscalité internationale et de mieux aligner la fiscalité sur l'activité économique – a appelé l'OCDE à réformer le système international d'imposition des sociétés. En 2013, l'OCDE a publié le rapport intitulé « Lutter contre l'érosion de la base et le transfert des bénéfiques », qui documente les effets des transferts de bénéfiques effectués par les entreprises multinationales. Dans ledit rapport, il est constaté que les conventions en vigueur n'ont pas évolué au même rythme que la physionomie de la mondialisation, en particulier les pratiques commerciales mondiales. Il y est indiqué que certaines entreprises multinationales se sont engagées dans des pratiques d'optimisation fiscale agressives soulevant « de sérieux problèmes de respect des règles et d'équité » (OECD, 2013).

De 2012 à 2015, dans le contexte du cadre contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfiques, l'OCDE et le G20 ont procédé à un examen des instruments internationaux de l'OCDE en matière d'impôt sur les sociétés. Les efforts visaient à remédier aux failles des règles internationales, en particulier celles qui « permettent à des entreprises d'organiser la « disparition » de leurs bénéfiques ou de transférer artificiellement ces bénéfiques vers certains pays qui appliquent une fiscalité faible ou nulle, alors même que ces entreprises y réalisent des activités économiques limitées voire inexistantes » (OECD, 2016). Cette initiative visait de plus à redéfinir la notion d'établissement stable et à contrer la tendance des entreprises multinationales à éviter d'être traitées comme ayant un établissement stable dans des pays où elles ont des activités commerciales significatives.

L'adoption de la Convention multilatérale pour la mise en œuvre des mesures relatives aux conventions fiscales pour prévenir l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (l'Instrument multilatéral) a été l'un des principaux résultats de cette initiative. L'instrument multilatéral prévoit des options relatives aux règles antiabus et aux règles tendant à empêcher l'évasion par certains relais, notamment les plus-values et l'établissement stable. Parmi les autres résultats majeurs figurent l'introduction d'un cadre pour la déclaration pays par pays de données financières par les entreprises multinationales et, en 2016, l'innovation qu'est le « cadre de suivi inclusif », qui rassemble maintenant 136 pays, dont 25 d'Afrique<sup>41</sup>. Dans les années qui ont suivi, l'OCDE s'est engagée dans un ambitieux projet de réforme du système international d'imposition des sociétés internationales. Cette tâche s'est révélée ardue, comme le montre l'examen de l'état d'avancement de ce projet de réforme auquel il est procédé dans le chapitre 7. La difficulté réside concrètement dans la définition de nouvelles règles qui donnent satisfaction à toutes les parties (pays développés, pays en développement et entreprises opérant dans les différentes branches d'activité mondiales) et qui tiennent compte de la numérisation croissante des chaînes de valeur.

De nouveaux appels à la collaboration en matière de fiscalité internationale ont été lancés en lien avec les objectifs de développement durable. En 2016, l'ONU, la Banque mondiale, le FMI et l'OCDE ont mis en route une plateforme de collaboration sur les questions fiscales dans le but de mieux encadrer les conseils techniques à l'intention des pays en développement aspirant à recevoir davantage de soutien pour renforcer leurs capacités et accroître leur pouvoir d'influence sur la conception des règles internationales eu égard à la place grandissante que la fiscalité occupe dans le débat sur la manière d'atteindre les objectifs. Cette initiative dénote le grand intérêt que suscite cette question ; la Plateforme n'a toutefois tenu qu'une seule conférence mondiale à ce jour<sup>42</sup>.

En dépit de la faiblesse de leurs capacités, des pays africains participent aux travaux d'instances internationales s'occupant des questions de fiscalité (tableau 6). Un certain nombre de pays africains n'ont pas adhéré au cadre contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices, ce pour diverses raisons. Premièrement, beaucoup d'entre eux n'ont pas les moyens de se conformer aux quatre normes minimales fixées par le G20 et l'OCDE, à savoir : déclaration pays par pays de leurs données financières par les entreprises ; prévention de l'utilisation abusive des conventions fiscales ; lutte contre la concurrence fiscale dommageable ; règlement à

<sup>41</sup> Voir [www.oecd.org/tax/beps/g20-finance-ministers-endorse-reforms-to-the-international-tax-system-for-curbing-avoidance-by-multinational-enterprises.htm](http://www.oecd.org/tax/beps/g20-finance-ministers-endorse-reforms-to-the-international-tax-system-for-curbing-avoidance-by-multinational-enterprises.htm).

<sup>42</sup> Voir [www.oecd.org/ctp/platform-for-collaboration-on-tax.htm](http://www.oecd.org/ctp/platform-for-collaboration-on-tax.htm).



Tableau 6

**Représentation africaine dans les instances fiscales internationales (septembre 2019)**

Organisation ou accord	Nombre de membres africains	Pays (groupes de pilotage uniquement)
Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales	31	
<i>Groupe de pilotage</i>	2	<i>Ghana, Kenya</i>
Convention multilatérale concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale	10	
<i>Accord multilatéral entre autorités compétentes portant sur l'échange des déclarations pays par pays</i>	7	
<i>Norme commune de déclaration [sur l'échange automatique de renseignements] Accord multilatéral sur les autorités compétentes</i>	6	
Cadre inclusif contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices	25	
<i>Groupe de pilotage</i>	4	<i>Côte d'Ivoire, Nigéria, Sénégal, Afrique du Sud</i>
<i>Instrument multilatéral contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices</i>	12	
Comité d'experts des Nations Unies sur la coopération internationale en matière fiscale	6	Djibouti, Ghana, Kenya, Libéria, Nigéria, Zambie

Source : Hearson (à paraître), d'après les listes des membres de l'OCDE et de l'ONU.

l'amiable des différends entre États en cas de double imposition. Deuxièmement, des pays doutent de leur aptitude à prendre une part active aux délibérations au titre de l'imposant programme de travail du cadre contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices, à Paris. Troisièmement, le manque de ressources humaines qualifiées entrave grandement une pleine participation et la présentation et la défense d'une position africaine (ATAF, 2019). Dans la déclaration finale de l'une de ses réunions, le Forum sur l'administration fiscale en Afrique s'est inquiété de la déconnexion entre les décideurs et l'administration fiscale, en insistant sur les difficultés liées à la circulation de l'information entre ces deux niveaux. En effet, les responsables politiques ont décidé d'adhérer au cadre contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices sans prendre en considération l'ampleur de la tâche qu'implique la mise en conformité avec ce cadre. Les fonctionnaires de l'administration fiscale qui participent aux négociations peinent souvent quant à eux à obtenir le soutien politique nécessaire pour donner suite à leurs positions de négociation.

## 3.5 Observations finales

Dans le présent chapitre ont été examinés quelques-uns des déterminants des FFI et leurs circuits. Tous sont susceptibles de nuire au financement du développement. Le chalandage fiscal, en particulier, illustre la complexité de la fiscalité internationale et la forte concurrence fiscale entre les États. Eu égard aux caractéristiques prépondérantes du système international d'imposition des entreprises, la course à la moins-disance fiscale pour attirer les IED semble appelée à se poursuivre. La perte de recettes découlant d'une convention fiscale peut être le juste prix à payer pour attirer des investissements, mais il reste à prouver que ce type de conventions attire effectivement des investissements dans les pays en développement, car les arguments avancés dans ce sens sont contestés et peu convaincants (Sauvant and Sachs, 2009; Hearson, 2018). L'effet du chalandage fiscal sur la compétitivité des entreprises locales devrait aussi être pris en considération dans le débat. Les entreprises internationales ont en effet la possibilité de transférer des bénéfices pour réduire leur charge fiscale et abaisser ainsi leurs prix, contrairement aux entreprises locales qui se retrouvent ainsi plus lourdement imposées sur place. Comme expliqué dans le chapitre 4, l'interaction entre questions fiscales, accords internationaux d'investissement et cadre réglementaire des chaînes de valeur minières peut aussi grandement conditionner les gains ou les pertes potentiels sur le plan du développement.

Dans l'optique du Programme de développement durable à l'horizon 2030, les traits fondamentaux du système fiscal international font ressortir la nécessité de poursuivre les recherches sur l'impact distributif du transfert de bénéfices. Ce sujet n'est pas traité dans le présent rapport, mais certaines études donnent à penser que le transfert de bénéfices se solde par un manque à gagner mondial sur l'imposition des sociétés (Zucman, 2019). Pour répondre aux besoins de financement des pays africains, une partie de ces pertes pourrait être compensée en élargissant l'assiette fiscale, comme exposé dans le chapitre 6.





## Chapitre 4

# Environnement réglementaire dans lequel s'inscrivent les flux financiers illicites, en particulier dans certains secteurs

Le présent chapitre donne un aperçu de l'environnement réglementaire, de certains secteurs en particulier et en général, dans lequel les FFI s'inscrivent les FFI. Comme exposé dans les chapitres 1 à 3, plusieurs secteurs de l'économie productive sont sources de FFI. Le secteur extractif de l'Afrique a suscité une attention spéciale à cet égard (UNECA, 2016). Le facteur limitant que constitue le manque généralisé de données sur l'intégralité de chaque chaîne de valeur est analysé dans la section 4.1, en indiquant brièvement pourquoi l'accent est mis sur le secteur extractif. Dans la section 4.2 est examiné le cadre réglementaire du secteur générateur de FFI que sont les industries extractives. La section 4.3 met en lumière d'autres secteurs présentant eux-aussi un risque élevé d'induire des pratiques illicites. La section 4.4 présente dans ses grandes lignes l'environnement réglementaire général pour ce qui est de la fiscalité et de la lutte contre la corruption et le blanchiment d'argent. Un projet d'IED est régi par la réglementation de l'État d'origine mais aussi par tout accord bilatéral contraignant conclu entre l'État d'origine et l'État d'accueil ; ce sujet est examiné dans la section 4.5. Pour finir, tout comme dans le cas du système juridique international, examiné au chapitre 3, le grand déséquilibre caractérisant la relation entre les investisseurs et le pays d'accueil dans les secteurs les plus susceptibles de générer des FFI est en partie ancré dans les inégalités structurelles du système économique international ; ce point est traité dans la section 4.6, qui est suivie de quelques observations finales.

# LES CLAUSES FISCALES DES CONTRATS MINIERS VARIENT GRANDEMENT D'UN PAYS À L'AUTRE EN AFRIQUE

Par exemple, les redevances sont de :



**5 %**

pour l'or au Ghana



**de 2 % à 2,5%**

pour le cuivre  
en République démocratique du Congo

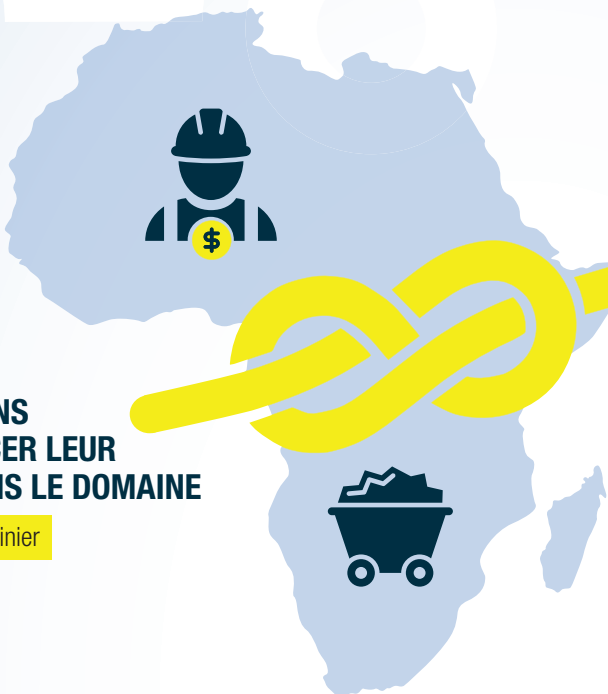


**0,075 %**

pour la bauxite et

**de 3 %**

pour le minerai de fer en Guinée



**LES PAYS AFRICAINS  
DOIVENT RENFORCER LEUR  
COOPÉRATION DANS LE DOMAINE**

de la fiscalité du secteur minier

## 4.1 Opacité des données sur les chaînes de valeur et cas particulier du secteur extractif

Les difficultés que soulève l'analyse du risque de constitution de FFI au niveau des différents segments d'une chaîne de valeur sont accentuées par l'opacité que présentent certains d'entre eux. La chaîne d'approvisionnement d'une entreprise peut en effet comporter plusieurs niveaux de fournisseurs et le délai de réponse aux demandes de renseignements sur le respect des normes adressées par cette entreprise à un de ses fournisseurs en amont peut s'en trouver allongé. En effet, une entreprise peut adresser une telle demande à un de ses fournisseurs de premier niveau, lequel peut alors soit lui fournir les renseignements requis, soit s'adresser à son tour à un de ses fournisseurs plus haut dans la chaîne d'approvisionnement pour obtenir lesdits renseignements. Ce processus peut se répéter jusqu'à ce que la demande de renseignements remonte au niveau de l'installation de production. De telles difficultés se sont manifestées dans l'application des dispositions de la loi Dodd-Frank de 2012 relatives aux entreprises productrices de biens de consommation. Cette loi fait obligation auxdites entreprises de certifier l'origine des biens intermédiaires incorporés dans leurs produits finaux, or il est apparu qu'une majorité d'entre elles étaient dans l'incapacité de déterminer si leurs produits contenaient des minéraux extraits dans des zones de conflit et si les bénéfices tirés de la vente de tels minéraux allaient à des groupes armés ou servaient à les financer dans les pays en cause (United States, Government Accountability Office, 2015).

Les recherches sur les sources potentielles de FFI dans les différents secteurs mettent en évidence que la production d'un métal comme l'or est davantage susceptible de générer des FFI que celle d'un produit agricole comme le cacao (Brugger and Engebretsen, 2019). Dans le cas du cacao le risque principal est la contrebande, alors que dans celui de l'or le risque est présent à tous les stades : exploration ; attribution des contrats ; production ; affinage ; titrage ; vente ; passage en douane ; exportation finale (Brugger and Engebretsen, 2019). Au stade de l'exploration, par exemple, le gonflement des dépenses, la corruption et le transfert illégal d'échantillons commerciaux prélevés sont autant de pratiques illicites. Au stade de la production, il est constaté que les prêts internes suite à un réinvestissement ou à une expansion peuvent présenter un risque particulier de dépassement du plafond fiscalement déductible (Miyandazi, 2019).

Dans le secteur extractif, on distingue trois grandes sources de FFI (Le Billon, 2011) : le produit de la corruption (abus de fonction par un agent public à des fins personnelles) ; les revenus tirés de l'exploitation illégale des ressources, qui privent l'État de la part légitime lui revenant ; la fraude fiscale à l'initiative de l'investisseur. Ces trois sources ne

s'excluent pas mutuellement et se conjuguent même souvent. La première, la corruption, et les dysfonctionnements institutionnels connexes, est souvent considérée comme le déterminant majeur de la relation négative entre richesse en ressources naturelles et degré de développement et a inspiré les expressions de « malédiction des ressources » et de « paradoxe de l'abondance » (Auty, 1993 ; Sachs and Warner, 1995 ; Karl, 1997).

La deuxième source, l'exploitation et le commerce illégaux de minéraux, est d'une ampleur telle qu'elle a suscité diverses initiatives en faveur de la transparence, notamment la mise en place du système de certification du processus de Kimberley, qui ont aidé à déterminer l'ordre de grandeur de l'écart entre la production réelle et la production déclarée dans le secteur des minéraux. Il a ainsi été établi que si l'on prend en compte la contrebande et la sous-déclaration, la production mondiale de diamants était presque deux fois supérieure aux estimations antérieures ; le manque de données plus récentes ne permet pas d'approfondir l'étude de cette question (World Bank, 2008).

Pour se prémunir contre la troisième des sources, la fraude fiscale, les pays doivent évaluer les coûts et les avantages à attendre de la constitution d'un corps de spécialistes de la fiscalité du secteur extractif. Si l'administration fiscale estime qu'un écart important et constant existe entre le marché et les valeurs déclarées par les exportateurs, il peut être rentable d'investir dans la collecte de renseignements et dans des services d'expert, ainsi que dans les services de laboratoire indispensables pour vérifier et éventuellement contester les valeurs déclarées par les exportateurs. Se doter de capacités d'audit spécifiques à un secteur peut être une tâche coûteuse et ardue car elle passe par une connaissance approfondie des modalités de fixation des prix et de conclusion des accords pour chaque produit. Les contrôleurs fiscaux doivent en outre avoir une connaissance intime des incidences sur les déclarations fiscales de certains éléments spécifiques aux industries extractives, dont l'importation de machines spécialisées, l'achat de services techniques et les accords de couverture et de financement (en particulier le recours à la dette), qui peuvent être plus difficiles à évaluer (United Nations, 2017). Enfin, les questions plus générales que soulève l'évasion fiscale concernant, par exemple, l'imposition des plus-values et des transferts indirects, se posent aussi largement dans les chaînes de valeur minières.



## 4.2 Flux financiers illicites et cadre réglementaire du secteur extractif en Afrique

Comme préconisé au chapitre 2, les politiques et les activités minières en Afrique devraient être guidées par la Vision du régime minier de l'Afrique de l'Union africaine. Les opérations minières devraient en outre être assujetties au respect d'une série de principes directeurs internationaux, notamment les Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme. Ce sont des instruments de droit souple et donc non juridiquement contraignants. La présente section porte sur les traits saillants des législations nationales régissant les industries extractives et les contrats miniers.

### *Cadre juridique et réglementaire au niveau national*

Le secteur extractif est assujéti à la hiérarchie des normes juridiques du pays d'accueil. Les modalités d'incorporation des instruments internationaux dans l'ordre juridique interne varient d'un pays à l'autre ; la législation nationale s'applique par défaut en l'absence de texte normatif spécial établissant que le droit international prime sur le droit interne (Chibundu, 2010). Comme l'illustre la figure 12, au sommet de la hiérarchie des normes de droit se trouve la constitution, qui prime sur le corpus législatif national, dont le code minier ainsi que les lois sur l'investissement, le commerce, la fiscalité, la protection du travail, les infrastructures et la protection de l'environnement et d'autres textes propres au pays<sup>43</sup>. La constitution énonce les principes fondamentaux régissant la conduite des activités économiques, tels que la souveraineté de l'État sur les ressources naturelles, la propriété et la protection des biens, la protection des communautés locales et la protection de l'environnement et des droits de l'homme. Elle consacre la souveraineté permanente de l'État sur les ressources naturelles, le droit des citoyens à un environnement sain et la nécessité de protéger l'environnement pour le bien des générations actuelles et à venir (LEX Africa, 2019)<sup>44</sup>. Le droit constitutionnel régit aussi la répartition des prérogatives entre les différentes entités et agences de l'État. Par exemple, le droit constitutionnel du Ghana exige que le parlement approuve tous les contrats miniers prévoyant l'attribution de droits ou de concessions par les autorités exécutives. Les projets d'IED dans le secteur extractif sont régis en outre par les dispositions juridiques encadrant l'investissement, en particulier le code fiscal et les réglementations relatives à l'environnement et aux devises.

<sup>43</sup> Pour un aperçu du droit minier dans une quinzaine de pays africains, notamment des informations sur les autorités et la législation pertinentes, l'acquisition de droits, les règles relatives aux droits des peuples autochtones, la cession de droits, l'environnement, la santé et la sécurité, les redevances et les impôts, voir DLA Piper (DLA Piper, 2012) et LEX Africa (LEX Africa, 2019).

<sup>44</sup> Droit constitutionnel du Mozambique, de la Namibie et du Nigéria (LEX Africa, 2019).

Cet arsenal législatif est imposant, comme l'atteste la figure 12, mais la plupart des pays ne disposent pas de capacités suffisantes pour l'appliquer et le faire respecter, en particulier pour détecter les FFI (Musselli and Bürgi Bonanomi, 2020).

L'analyse approfondie de la législation relative aux prix de transfert en Afrique effectuée par la Banque mondiale a montré que la plupart des pays africains ne disposaient pas d'un cadre approprié en la matière (Guj et al., 2017). Les prix de transfert sont régis soit par le droit fiscal général, soit par la législation financière. Au nombre des pays dotés d'une législation s'attaquant à l'évasion fiscale figurent notamment la Côte d'Ivoire, Madagascar, le Mali et la Sierra Leone (Guj et al., 2017:94). La plupart des pays disposent d'un code minier mais en dépit de l'adoption par l'Union africaine de la Vision minière africaine (VMA), visant à faire du secteur minier africain un moteur de la transformation du continent, plusieurs analyses montrent que même dans les périodes d'envolée des prix des produits de base, de nombreux pays riches en minerais ne sont pas parvenus à améliorer leurs performances socioéconomiques (UNCTAD, 2017). L'inquiétude croissante que suscite le modeste apport du secteur minier au développement, les données relatives à l'ampleur des FFI et l'entrée en lice d'organisations de la société civile œuvrant en faveur de la transparence ont conforté une tendance qui a amené certains pays africains à réviser leur code minier (Bridge, 2004).

### *Contrats miniers*

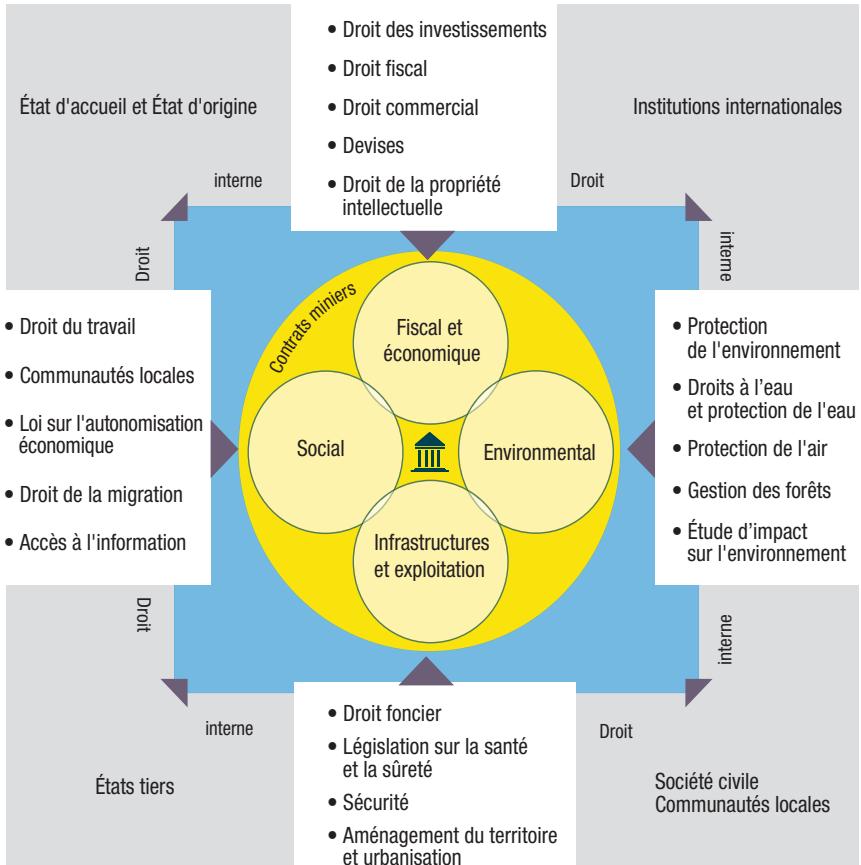
Très courants dans tout le secteur extractif, les contrats miniers viennent compléter la législation interne<sup>45</sup>. L'analyse de contrats conclus par un échantillon de trois pays (République démocratique du Congo, Ghana et Guinée) portant sur l'or, le cuivre et le cobalt, l'aluminium et la bauxite, montre que leurs clauses fiscales présentent de grosses différences (tableau 7). La taxe d'extraction, par exemple, peut aller de 5 % des recettes pour l'or, comme le prescrit le code minier du Ghana, à 0,075 % pour la bauxite et 3 % pour le minerai de fer en Guinée. Le traitement des transactions des filiales diffère aussi d'un contrat minier à l'autre. Ainsi, en Guinée les dispositions inscrites dans les contrats conclus avec un certain nombre de sociétés diffèrent en ce qui concerne l'obligation de respecter les meilleures pratiques en matière de prix de transfert et le droit de préemption de l'État pour acquérir des substances minières s'il juge le prix de transfert trop bas. En République démocratique du Congo, les contrats ne font par contre aucune mention de ces transactions et le code minier de 2018 dispose seulement que les transactions entre filiales doivent se faire dans des conditions de pleine concurrence.

<sup>45</sup> Entretiens confidentiels d'un membre de l'équipe du présent rapport avec des partenaires de deux cabinets d'avocats dotés de bureaux dans des pays africains riches en minerais.

Figure 12

**Cadre juridique et réglementaire du secteur minier en Afrique**

Droit international et transnational



Droit international et transnational

Source : Secrétariat de la CNUCED.

**Tableau 7**

**Exemples de clauses fiscales figurant dans des contrats miniers conclus en République démocratique du Congo, au Ghana et en Guinée**

	République démocratique du Congo	Ghana	Guinée
Ressource	Cuivre et cobalt	Or	Aluminium et bauxite
Année de signature	2005-2010	2008-2015	2010-2018
Bénéficiaire du paiement	État et entreprise d'État	État	État et entreprise d'État
Taxes	De 2 % à 2,5 % des recettes, moins certains coûts dans la plupart des contrats	5 % des recettes, en vertu du code minier	0,075 % sur la bauxite et 3 % sur les autres substances non ferreuses, 3 % sur le minerai de fer, en vertu du code minier
Bonus de signature et de production	Paiement unique ou en fonction des frais fixes et des frais mensuels ou des frais supplémentaires, selon la capacité de production de la mine  Son montant va de 100 000 dollars à 100 millions de dollars, selon la taille du projet et les clauses du contrat.	De 30 000 à 50 000 dollars en contrepartie de l'attribution de la concession minière	Droit applicable
Participation de l'État	L'entreprise publique doit détenir de 17,5 % à 30 % des parts et l'État 10 % avec possibilité d'augmentation ultérieure.	Participation de 10 % libre de toutes charges pour l'État, en vertu du code minier, avec possibilité de participation supplémentaire dans l'exploitation	Une participation de 5 % à 15 % libre de toutes charges doit être détenue par l'État ou l'entreprise publique, avec ou sans droit d'acquérir une participation supplémentaire.
Redevance superficielle	La plupart des contrats sont dépourvus de clause à cet effet et le code minier de 2018 s'applique alors : de 0,2 à 0,4 dollar par hectare par an durant la prospection et de 0,4 à 0,8 dollar durant l'exploitation.	De 8,5 à 260 cedis ghanéens par semestre	De 10 à 20 dollars par km <sup>2</sup> durant la prospection et de 75 à 300 dollars durant l'exploitation, selon le type de licence et le rang de renouvellement
Impôt sur les sociétés	Taux de 30 %, fixé dans certains contrats et dans le code minier de 2018, ce dernier s'appliquant pour les contrats dépourvus d'une telle clause  Les sociétés minières sont en outre assujetties à l'impôt sur les bénéfices exceptionnels prévu par le code minier 2018.	Taux de 35 %, conformément à la loi relative à l'impôt sur le revenu de 2015	Taux de 35 %, mais la plupart des contrats prévoient certaines incitations fiscales, comme des congés fiscaux (normalement de cinq à six ans) ou un taux d'imposition plus faible en début d'exploitation

Tableau 7

**Exemples de clauses fiscales figurant dans des contrats miniers conclus en République démocratique du Congo, au Ghana et en Guinée (suite)**

	République démocratique du Congo	Ghana	Guinée
Transactions avec une société affiliée	Aucune clause en la matière dans les contrats, mais selon le code minier de 2018 toute opération commerciale entre sociétés affiliées doit se dérouler selon le principe de pleine concurrence	Clause type figurant dans la plupart des contrats : a) Fixer un prix juste et raisonnable pour les services et fournir des justificatifs si requis ; b) Toutes les transactions se déroulent sur la base de prix internationaux compétitifs et dans des conditions justes et raisonnables ; c) Aviser le ministre de toutes les transactions et fournir des détails si requis.	Grande diversité des clauses en la matière inscrites dans les contrats miniers, qui peuvent prévoir certains des éléments suivants : a) Respect du principe de pleine concurrence et des meilleures pratiques en matière de prix de transfert ; b) Obligation de déclarer et de détailler les transactions entre filiales, prévue dans la plupart des contrats ; c) Approbation préalable de la méthode de fixation du prix de transfert ou d'une transaction avec une filiale dans certaines circonstances ; d) Droit de préemption de l'État sur l'achat de produits minéraux lorsqu'il considère le prix de transfert trop bas.
Stabilisation	Pour toute la durée de l'accord à partir de la date de signature ; couvre les questions fiscales et non fiscales	Pas de clause de stabilisation dans la plupart des contrats	Pendant la durée de la concession minière, la plupart des clauses de stabilisation ne couvrent que la fiscalité et les droits de douane.

Source : Secrétariat de la CNUCED et <https://resourcecontracts.org/>.

Note : En 2019, sur les 27 pays d'Afrique subsaharienne seuls 15 ont rendu publics des contrats relatifs à des projets d'investissement dans le secteur extractif, dont six ont fourni assez de détails pour permettre une analyse.

L'examen de contrats miniers accessibles au public dans un échantillon de pays d'Afrique montre leur grand rôle dans l'investissement minier sur ce continent<sup>46</sup>. Leurs dispositions relatives à la participation de l'État diffèrent et prévoient la détention de parts soit par des entreprises publiques soit par l'État. Les contrats miniers contiennent toujours plus souvent une disposition prévoyant une contribution de l'entreprise minière

<sup>46</sup> Ibid. Voir <https://resourcecontracts.org/>.

au développement. Dans les contrats visés au tableau 7, cette contribution va de 20 % des redevances au Ghana, conformément à son droit interne, à 0,5-1 % des recettes en Guinée, en vertu d'une convention de développement local à conclure entre l'entreprise minière et la communauté locale.

Ces contrats miniers comportent aussi régulièrement une clause de stabilisation qui gèle l'application du droit interne pertinent pour la durée du projet. Les contrats sont normalement conclus en vertu du droit interne et lui sont assujettis, mais les contrats miniers incorporent quant à eux, dans bien des cas, des dispositions relevant du droit international ou prévoient le recours à des mécanismes internationaux de règlement des différends, disposition tout aussi fréquente dans les accords bilatéraux d'investissement conclus par la plupart des pays d'origine des investisseurs avec les pays d'accueil africains.

## 4.3 Quelques autres secteurs à risque élevé de générer des flux financiers illicites

### *Télécommunications et fonds de capital-investissement*

Les télécommunications et les fonds de capital-investissement sont deux autres secteurs problématiques en matière d'évasion fiscale et ils ont suscité beaucoup d'attention en raison de leur grande exposition. L'Afrique subsaharienne est le marché des télécommunications mobiles à la croissance la plus rapide au monde. Le total des abonnés devrait passer de 456 millions en 2018 à plus de 600 millions (soit la moitié de la population du continent) d'ici à 2025 (GSMA, 2019). La « fraude à la boîte à outils SIM [module d'identification de l'abonné] » est une technique courante de fraude fiscale consistant, par exemple, pour les opérateurs à faire de fausses déclarations des minutes d'appels internationaux entrants pour réduire la taxe à payer à l'État (UNECA, 2015).

Le secteur des télécommunications est un marché en voie de concentration que domine un petit nombre d'entreprises multinationales ; il représente environ 8,5 % du PIB de l'Afrique et génère quelque 15,6 milliards de dollars de recettes fiscales. Cette concurrence assez restreinte a permis aux entreprises de dégager des rentes considérables (Matheson and Petit, 2017). Comme l'expose l'encadré 4, le secteur des télécommunications a donné lieu à plusieurs différends fiscaux qui ont mis au jour les interactions complexes entre statut d'établissement des filiales, chalandage fiscal et incidences de l'application du code fiscal local.



**Les secteurs les plus exposés aux FFI**  
et aux différends fiscaux sont, notamment,  
le secteur extractif, les services financiers  
et les télécommunications

Pour ce qui est des sociétés de capital-investissement, outre certains investisseurs directs cotés en bourse, des fonds d'investissement à impact social ont aussi suscité un grand intérêt médiatique. Pour investir, les sociétés de capital-investissement recourent en général à une structure du type fond commun de placement ayant sa résidence dans une juridiction intermédiaire. Maurice est souvent le premier choix en Afrique (Hearson, à paraître). Une telle structure offre une série d'avantages fiscaux et non fiscaux qui, selon les investisseurs, sont essentiels à leur modèle d'affaires (Carter, 2017). Les réseaux de conventions fiscales de Maurice et des autres juridictions accueillant des fonds communs de placement sont susceptibles d'amoindrir l'aptitude du pays dans lequel est effectué l'investissement à imposer les dividendes, les paiements d'intérêts et les plus-values. Les investisseurs font valoir qu'éviter de payer ces impôts leur permet d'investir plus largement en Afrique, que la charge économique des retenues à la source pèserait en fin de compte sur le destinataire de l'investissement et qu'une solution de substitution à la mise en commun offshore serait de recourir à une juridiction onshore dans un pays de l'OCDE ayant conclu une convention avantageuse avec le pays destinataire (Carter, 2017).

### *Nouvelles technologies et économie numérique*

L'essor des nouveaux modèles d'affaires issus de l'économie numérique a soulevé une série de défis en lien avec les FFI, dans les pays développés comme dans les pays en développement. Dans un document de l'OCDE, il est souligné que les entreprises numériques sont plus difficiles à imposer en vertu des règles existantes pour trois raisons : leur aptitude à créer de la valeur dans un pays sans présence physique ; l'importance des données – type de produit nouveau et différent ; le rôle essentiel des actifs incorporels (OECD, 2018c; UNCTAD, 2019b). Les modèles d'affaires des entreprises numériques leur permettent donc d'éviter de payer les impôts que les États entendent leur réclamer. Par exemple, les actifs incorporels sont difficiles à évaluer mais faciles à déplacer, ce qui en fait un outil privilégié dans les stratégies de

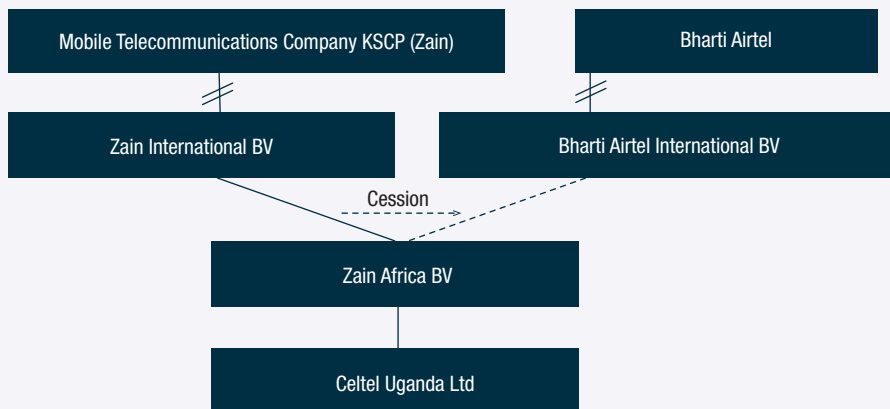
#### Encadré 4

### Imposition des plus-values : cas du différend entre l'Ouganda et une société koweïtienne de télécommunications mobiles

Un différend en cours oppose l'Administration fiscale ougandaise à l'entreprise de télécommunications mobiles koweïtienne Zain. Il porte sur la cession par Zain International de sa filiale ougandaise, Zain Africa BV, qui à la date de la cession détenait des participations dans 26 sociétés, toutes enregistrées aux Pays-Bas. La cession a été réalisée par transfert d'actions dans une société holding basée aux Pays-Bas. L'enjeu est un montant de 85 millions de dollars d'impôt. L'Administration fiscale ougandaise considère que Zain doit payer l'impôt sur la plus-value tirée de la transaction, même si elle a pris la forme d'un transfert indirect offshore aux Pays-Bas. Les transferts indirects de sociétés dont la valeur est imputable pour l'essentiel à des biens immobiliers (en l'occurrence des infrastructures de télécommunications) sont imposables en vertu du code fiscal ougandais, mais pas en vertu de la convention fiscale conclue entre les Pays-Bas et l'Ouganda.

Zain a refusé de payer en faisant valoir que l'Administration fiscale ougandaise n'était pas compétente pour imposer Zain Africa BV du fait que cette société avait sa résidence aux Pays-Bas et ne tirait pas de revenus d'Ouganda. En décembre 2011, en première instance, la Haute Cour de Kampala a statué en faveur de Zain. L'affaire a suscité l'intérêt des 26 pays africains dans lesquels Zain opère. En droit fiscal ougandais existe une règle antiabus destinée à empêcher le chalandage fiscal. En 2014, la Cour d'appel a statué en faveur de l'Administration fiscale ougandaise, mais seulement pour une raison de procédure. Zain n'a pas contesté la décision et nul ne peut donc dire avec certitude qui de l'Administration fiscale ou de Zain aurait fini par obtenir gain de cause sur le fond. Étant donné que Zain n'a plus d'actifs en Ouganda, l'Administration fiscale ne peut faire appliquer la décision d'imposer qu'avec l'aide des Pays-Bas, comme le dispose la convention fiscale précitée.

Le transfert indirect peut être illustré comme suit.



Source : Hearson et Kangave (Hearson and Kangave, 2016).



transfert de bénéfiques ; les modèles d'affaires des entreprises numériques ne requièrent qu'une présence physique minimale, ce qui leur permet de concevoir des structures commerciales qui contournent les règles en matière d'établissement stable.

Les gouvernements africains s'emploient à résoudre ce problème en explorant diverses pistes au-delà du simple impôt sur les sociétés. Certains pays africains ont adopté une série de mesures innovantes pour s'attaquer au problème principal que constitue la faiblesse du taux de l'impôt sur les sociétés (Hearson, 2018). Le Kenya, par exemple, a récemment élaboré une proposition tendant à élargir sa définition de l'établissement stable pour l'étendre aux plateformes publicitaires numériques. Certains pays africains ont tenté de recourir à d'autres taxes pour faire face à la situation, dont la taxe sur la valeur ajoutée que l'Afrique du Sud, par exemple, applique désormais aux ventes d'applications mobiles via des plateformes de téléchargement. L'Ouganda a tenté d'assujettir à la taxe sur la valeur ajoutée les fournisseurs étrangers de services numériques. Plusieurs pays, dont l'Ouganda et le Zimbabwe, ont quant à eux introduit des taxes sur les transactions financières numériques.

Les technologies numériques ont par ailleurs élargi les possibilités de cybercriminalité et rendu possible la création de plateformes de commerce de biens et services illégaux car nombre de leurs caractéristiques favorisent leur usage aux fins du transfert et de l'emploi illégaux d'argent (Tropina, 2016), en particulier :

- a) L'automatisation, la rapidité et la dimension transfrontière, qui permettent le transfert immédiat d'argent entre différentes juridictions ;
- b) L'anonymat, qui réduit la possibilité d'identifier les clients à des fins de vérification ;
- c) La complexité des transactions en ligne, qui se prête à de multiples activités ;
- d) La réglementation insuffisante ou inexistante de la plupart des intermédiaires opérant en ligne, qui les met en position de faire des transactions en échappant aux dispositifs antiblanchiment d'argent.

Malhotra (Malhotra, 2010) constate que ces caractéristiques rendent possible de fractionner une transaction en plusieurs, de sorte que le montant de chacune soit inférieur au seuil de déclaration et de les réaliser rapidement via différentes institutions et juridictions. Il devient alors quasi-impossible de détecter les FFI ou de remonter à leur source. Ces technologies donnent les moyens de créer de la distance entre l'argent et sa source illégale, ainsi que de transférer illégalement de l'argent provenant d'une source légale.

Les technologies numériques mettent à disposition plusieurs outils pouvant servir à blanchir de l'argent, tels que les services bancaires mobiles ou les services non bancaires de paiement en ligne. Ces derniers sont particulièrement propices aux FFI car ils sont très peu réglementés et offrent un moyen rapide, bon marché et anonyme d'effectuer des paiements et des transferts internationaux, dont certains illicites.

## 4.4 Réglementations transversales applicables à la lutte contre les flux financiers illicites

### *Normes et législations fiscales*

La transparence et la coopération entre les administrations fiscales du monde sont essentielles pour combattre la fraude et l'évasion fiscales. Conclue en 1988 et limitée à l'origine aux membres de l'OCDE et du Conseil de l'Europe, la Convention multilatérale concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale est, depuis 2008, ouverte à tous les pays intéressés. En y adhérant, un État acquiert le droit de demander des renseignements sur les affaires de ses contribuables à tous les autres États signataires. La convention introduit un cadre juridique rendant possible de coopérer pour enquêter sur des contribuables multinationaux sans avoir à négocier des dizaines d'accords bilatéraux. Dix pays africains ont adhéré à la convention à ce jour (Hearson, à paraître). Il a cependant été constaté que les pays africains ne disposaient pas de capacités adéquates pour se conformer aux dispositions de la convention (UNECA, 2015). Le Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales procède quant à lui à des examens par les pairs du respect des normes de l'OCDE en matière d'échange de renseignements par les pays et peut brandir la menace de l'adoption par le G20 de « mesures défensives » (Hearson, à paraître)<sup>47</sup>. C'est, après le Forum sur l'administration fiscale africaine, l'instance traitant des questions de fiscalité qui compte le plus grand nombre de membres africains (31)<sup>48</sup>. En adhérant au Forum mondial, un État accepte de se soumettre à un examen par ses pairs et renforce sa position pour obtenir des renseignements fiscaux auprès d'un autre membre.

La plupart des pays d'Afrique subsaharienne ne se sont dotés d'un régime national des prix de transfert qu'au cours de la dernière décennie mais quelques-uns l'ont fait plus tôt, dont l'Afrique du Sud, dès 1995, et le Kenya, en 2006. En mars 2019,

<sup>47</sup> Voir [www.oecd.org/tax/transparency/](http://www.oecd.org/tax/transparency/).

<sup>48</sup> Pour la liste des membres, voir [www.oecd.org/tax/transparency/who-we-are/](http://www.oecd.org/tax/transparency/who-we-are/).

la moitié environ des pays d'Afrique subsaharienne ne disposaient pas encore de règles nationales relatives aux prix de transfert et ne pouvaient donc pas saisir la justice locale de leurs griefs contre des entreprises multinationales (AndersenTax, 2019). Les règles nationales relatives aux prix de transfert sont la source juridique principale, là où elles existent, tandis que les instruments internationaux, comme les Principes de l'OCDE applicables en matière de prix de transfert à l'intention des entreprises multinationales et des administrations fiscales, ne sont qu'une source subsidiaire ; en l'absence de cadre national régissant les prix de transfert et d'orientations émanant des autorités, l'administration fiscale ne peut pas choisir des règles *ex post* aux dépens des contribuables. Il ressort des quelques affaires relatives à des prix de transfert survenues en Afrique et ayant été commentées dans des publications que dans la plupart des pays concernés, le premier jugement en la matière n'a été rendu qu'à une date récente : en 2017 au Zimbabwe et en 2018 en Afrique du Sud, au Ghana et au Malawi, par exemple. Les méthodes de fixation des prix de transfert et l'applicabilité des Principes directeurs de l'OCDE en la matière ont été au centre du débat dans plusieurs de ces affaires<sup>49</sup>.

En 2016, une réglementation nationale relative aux prix de transfert était déjà en place au Malawi au moment d'un différend ayant fait date<sup>50</sup>. Dans un rapport d'audit, l'administration fiscale malawienne ne s'était pas fondée sur la réglementation nationale mais sur les Principes de l'OCDE et avait cité l'article 9 du modèle de convention fiscale de l'OCDE pour définir le principe de pleine concurrence. Le tribunal saisi a fait valoir que dès lors que le droit était énoncé dans la législation locale, il était en tout temps impératif d'appliquer ce droit, que les instruments internationaux pouvaient être invoqués seulement pour interpréter le droit interne, que l'administration fiscale devait s'en tenir strictement aux prescriptions de la loi telle qu'adoptée par le législateur et qu'aucun écart, même minime, par rapport à la loi n'était autorisé. La justice malawienne a donc jugé illégale l'application des Principes de l'OCDE en lieu et place de la réglementation nationale encadrant les prix de transfert.

Dans deux autres affaires, au Kenya et en Zambie, les tribunaux locaux ont conclu que pour calculer les prix de transfert, les contribuables pouvaient utiliser les Principes directeurs de l'OCDE, bien qu'ils n'aient pas été incorporés dans l'ordre juridique interne. Le tribunal zambien a, par exemple, admis l'utilisation des Principes directeurs de l'OCDE et du *Manuel pratique des Nations Unies sur les prix de transfert à l'intention des pays en développement* en cas de lacune dans la législation nationale au moment

<sup>49</sup> Pour la première affaire ayant porté sur des prix de transfert en Afrique du Sud, voir Brink (Brink, 2018).

<sup>50</sup> Voir [www.africataxjournal.com/wp-content/uploads/2018/08/TP-MALAWI-JUDICIAL-REVIEW-Eastern-Produce-MW-Ltd-vs-MRA-Transfer-Pricing-Applicability-of-OEC...-2.pdf](http://www.africataxjournal.com/wp-content/uploads/2018/08/TP-MALAWI-JUDICIAL-REVIEW-Eastern-Produce-MW-Ltd-vs-MRA-Transfer-Pricing-Applicability-of-OEC...-2.pdf).

des faits, mais il a souligné que la réglementation nationale sur les prix de transfert était entrée en vigueur en 2018 et devrait désormais être la première source de référence pour les pratiques en la matière<sup>51</sup>. Dans son jugement le tribunal kényan s'est quant à lui inquiété de l'absence de règles concernant les prix de transfert, a noté, en le regrettant, que le droit kényan était muet au sujet des méthodes à employer et a formulé l'espoir que l'Administration fiscale nationale s'attache à définir des règles en la matière<sup>52</sup>.

### ***Corruption et blanchiment d'argent***

Des obligations juridiques utiles dans l'optique de la lutte contre les FFI sont énoncées dans plusieurs instruments internationaux, notamment les suivants, qui visent soit une infraction dont le produit est source de FFI (dont la corruption), soit le blanchiment d'argent, soit l'emploi des flux (dont le financement du terrorisme) : Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes de 1988 ; Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme de 1999 ; Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée de 2000 ; Convention des Nations Unies contre la corruption de 2003. Une série de résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU instaurent en outre des régimes de sanctions financières ciblées contre les groupes terroristes.

La Convention des Nations Unies contre la corruption compte cinq grands volets : mesures préventives ; incrimination, détection et répression ; coopération internationale ; recouvrement d'avoirs ; assistance technique et échange d'informations. Dans l'optique de combattre la corruption au niveau national, la plupart des pays du monde ont adopté une loi faisant obligation à leurs fonctionnaires de déclarer dans les formes prescrites leur situation financière (avoirs, revenus et dettes). Guj *et al.* (Guj *et al.*, 2017) indiquent que 176 pays ont adopté une loi à cet effet, dont tous les pays de l'OCDE à revenu élevé, 89 % des pays d'Afrique subsaharienne et 61 % des pays du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord.

La législation et la réglementation contre le blanchiment d'argent sont essentielles dans la lutte contre la corruption car elles incriminent un type de conduite qui est en lien avec l'acte de corruption lui-même (World Bank, 2004). Les 40 recommandations du Groupe d'action financière (Financial Action Task Force, 2003) constituent un ensemble de normes mondiales contre le blanchiment du produit de la criminalité qui est maintenant

<sup>51</sup> Nestle Zambia Trading Ltd v Zambia Revenue Authority, Tax Appeals Tribunal, 2018/TAT/03/DT ([www.africataxjournal.com/wp-content/uploads/2019/04/Nestle-vs-ZRA-TP-Case-2019.pdf](http://www.africataxjournal.com/wp-content/uploads/2019/04/Nestle-vs-ZRA-TP-Case-2019.pdf)).

<sup>52</sup> Unilever Kenya Ltd v Commissioner of Income Tax [2005], Income Tax Appeal No. 753 of 2003 at 15 ([www.africataxjournal.com/wp-content/uploads/2018/08/Unilever-Kenya-Ltd-v-Commissioner-KRA-Income-Tax-Appeal-753-of-2003.pdf](http://www.africataxjournal.com/wp-content/uploads/2018/08/Unilever-Kenya-Ltd-v-Commissioner-KRA-Income-Tax-Appeal-753-of-2003.pdf)).

la référence principale en la matière. Dans ces recommandations, non contraignantes, différentes mesures sont préconisées pour lutter contre ce phénomène. Les États y sont en particulier invités à incriminer le blanchiment d'argent afin que les personnes s'y livrant puissent être poursuivies et à faire en sorte que les institutions financières soient dans l'obligation de tenir des registres de toutes leurs transactions et d'exercer leur devoir de vigilance relatif à la clientèle – ce qui suppose d'identifier le propriétaire de la société ou le bénéficiaire effectif d'un client qui est une personne morale. Un devoir de vigilance supplémentaire est requis pour les personnes politiquement exposées, car elles présentent en général un risque particulièrement élevé de grande corruption. La définition des personnes politiquement exposées diffère cependant d'un pays à l'autre.

Dans les pays dotés d'une législation contre le blanchiment d'argent, les institutions financières (sociétés de banque, d'assurance et de courtage) ainsi que les entreprises et professions non financières désignées (par exemple, les avocats, les comptables et les casinos) sont légalement tenues d'informer l'organisme public compétent lorsqu'elles jugent suspecte une déclaration de transaction. Cet organisme est le plus souvent une cellule de renseignement financier. Presque tous les pays se sont dotés d'une cellule de renseignement financier, mais la structure institutionnelle, l'étendue du mandat et la dotation en ressources de cette cellule diffèrent grandement d'un pays à l'autre. Il est crucial que dans les pays africains, tout comme dans tous les autres pays, les cellules de renseignement financier soient à l'abri des pressions politiques afin de pouvoir remplir leurs fonctions en toute indépendance (IMF, 2004).

## 4.5 Prépondérance du bilatéralisme

### *Accords d'investissement, fiscalité et mécanismes de règlement des différends*

Les FFI issus d'activités commerciales s'inscrivent dans un environnement où l'investissement est régi par des accords internationaux – accords bilatéraux ou régionaux d'investissement et accords dont une partie porte sur l'investissement. Ces derniers peuvent être regroupés en trois catégories principales : les grands accords économiques, qui reprennent certaines obligations couramment inscrites dans les accords bilatéraux d'investissement (accord de libre-échange contenant un chapitre sur l'investissement par exemple) ; les accords portant sur un aspect limité de l'investissement (par exemple l'établissement de l'investissement ou le libre transfert de fonds liés à l'investissement) ; les accords qui n'énoncent que des clauses-cadres, par

exemple sur la coopération en matière d'investissement ou un mandat de négociations futures sur l'investissement (UNCTAD, 2018).

Les pays africains recourent surtout à des accords bilatéraux d'investissement pour attirer des IED. On dénombre actuellement plus de 3 000 accords internationaux, conclus par quelque 180 pays<sup>53</sup>. Leur attrait est tel qu'en 2018 des pays ont signé 40 nouveaux accords internationaux sur les investissements (30 accords bilatéraux d'investissement et 10 comportant des dispositions relatives aux investissements), ce qui a porté à 3 317 le total des accords de ce type (UNCTAD, 2019c). En janvier 2019, les pays africains avaient, à eux seuls, signé près de 1 000 accords internationaux concernant l'investissement, dont environ 200 accords intra-africains, une bonne part d'entre eux étant des accords régionaux, parmi lesquels on peut citer l'Accord-cadre d'investissement pour la zone commune d'investissement du Marché commun de l'Afrique orientale et australe, l'Acte additionnel au Traité de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest sur l'investissement et le Protocole sur la finance et l'investissement de la Communauté de développement de l'Afrique australe. Les pays africains sont toujours plus nombreux à conclure des accords extrarégionaux, tels que l'Accord-cadre sur le commerce et l'investissement entre la Communauté de l'Afrique de l'Est et les États-Unis d'Amérique, l'Accord de partenariat économique entre l'Union européenne et la Communauté de développement de l'Afrique australe et l'Accord-cadre sur le commerce et l'investissement entre la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest et les États-Unis<sup>54</sup>.

Ces accords confèrent une série de droits et d'obligations aux parties contractantes. Dans les accords bilatéraux d'investissement, en particulier, les États souscrivent à des obligations telles que l'engagement de ne pas discriminer les investisseurs étrangers et de leur accorder le traitement national ou le traitement de la nation la plus favorisée, de leur garantir un traitement juste et équitable et de ne pas les exproprier sans indemnisation. Dans ces accords bilatéraux en outre une clause majeure relative au règlement des différends, qui habilite l'investisseur à contester un acte de l'État d'accueil, sans avoir, en général, à saisir les tribunaux nationaux, en demandant directement l'ouverture d'une procédure d'arbitrage international, le plus souvent au Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements ou à une instance appliquant le règlement d'arbitrage de la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international. Fondé à l'origine sur un régime d'arbitrage commercial confidentiel ad hoc entre parties privées, le système de règlement des différends entre investisseurs

<sup>53</sup> Voir <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements>.

<sup>54</sup> Ibid.

et États voit sa légitimité contestée de nos jours (UNCTAD, 2018). À la mi-2019, des investisseurs avaient engagé plus de 980 procédures de règlement d'un différend investisseur/État visant 118 pays, dont 117 différends visant 30 pays africains au moins<sup>55</sup>. Les accords internationaux d'investissement ont connu une évolution marquée depuis la conclusion du premier accord bilatéral d'investissement, entre l'Allemagne et le Pakistan voilà plus d'un demi-siècle, en 1959 (UNCTAD, 2018:14). Conçu à l'origine pour assurer la prévisibilité juridique des relations d'investissement entre pays, ce système est désormais une source d'incertitude juridique, de débats et de controverses (El-Kady, 2016 ; El-Kady and De Gama, 2019:1).

Les différends en matière de fiscalité internationale se sont multipliés de pair avec l'essor du commerce et des investissements internationaux, mais leur règlement pose problème car les conventions fiscales ne prévoient en général pas d'accès direct à l'arbitrage. La procédure amiable est le principal instrument de règlement des différends en matière de fiscalité internationale (OCDE, 2007). La procédure amiable permet à l'investisseur assujéti à l'impôt de saisir l'autorité compétente de son État de résidence s'il estime que les actes de l'État contractant visé se sont traduits par une imposition non conforme aux dispositions de la convention applicable. Si aucune solution n'est trouvée, l'affaire peut être soumise à un arbitrage, qui n'est pas contraignant et oblige seulement les parties à négocier (Chaisse, 2016). Les limites de cette procédure apparaissent clairement : la procédure dépend largement des décisions de l'autorité fiscale locale et son résultat n'est pas contraignant.

Les mécanismes de règlement des différends fiscaux entre investisseurs et États, conçus à l'origine pour combler un vide en la matière, donnent dans certains cas à l'investisseur la possibilité de contester les mesures et la politique fiscales de l'État d'accueil devant un tribunal d'arbitrage international. Cette possibilité s'offre si les mesures prises par un État d'accueil pour combattre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices alourdissent la charge fiscale d'un investisseur et violent des principes consacrés par des instruments internationaux, tels que la protection des investisseurs contre l'expropriation ou contre le non-respect du traitement national, du traitement de la nation la plus favorisée ou du traitement juste et équitable. Les investisseurs peuvent ainsi contester des mesures qui, sont à leur avis, contraires aux accords internationaux d'investissement même si celles-ci sont susceptibles d'être conformes à l'esprit des conventions de non double imposition et d'autres régimes de coopération fiscale internationale (Chaisse, 2016).

<sup>55</sup> Voir <https://investmentpolicy.unctad.org/investment-dispute-settlement>.

Au fil du temps il est devenu manifeste qu'une réforme approfondie du régime des accords internationaux d'investissement s'imposait. Un consensus s'est dégagé sur la nécessité de faire en sorte que ce régime fonctionne à la satisfaction de toutes les parties prenantes. La CNUCED, dans sa publication sur l'ensemble de réformes en faveur du régime d'investissement international (UNCTAD, 2018) et sa publication sur le Cadre de politique de l'investissement pour le développement durable (UNCTAD, 2015b), a soumis aux décideurs plus d'une centaine d'options concernant l'élaboration des accords et les avantages et inconvénients de chacune. Dans un autre de ses rapports (UNCTAD, 2013), la CNUCED s'est fait l'écho des préoccupations exprimées au sujet du fonctionnement des mécanismes de règlement des différends entre investisseur et État prévus dans les accords d'investissement au sujet des points suivants : légitimité ; transparence ; cohérence des décisions arbitrales ; décisions erronées ; indépendance et impartialité des arbitres ; enjeux financiers ; planification de la nationalité. S'agissant de ce dernier point, en vue de bénéficier d'un mécanisme plus avantageux de règlement des différends entre investisseur et État, un investisseur peut en effet faire transiter son investissement par une société établie dans un pays intermédiaire dans le seul but de bénéficier d'un accord international d'investissement conclu par ce pays avec l'État d'accueil (UNCTAD, 2013).

Dans son ensemble de réformes, la CNUCED a soumis des options intéressantes dans l'optique de la lutte contre les FFI liés à la fiscalité ; les principales étant : exclusion du champ des accords (y compris les conventions de non double imposition) : la politique fiscale (UNCTAD, 2015b: p. 94, option 2.3.1) ; les clauses de non-discrimination (UNCTAD, 2015b: p. 96, options 4.1.3 et 4.2.2) ; les clauses de règlement des différends (UNCTAD, 2015b: p. 106, option 6.2.1).

La réforme des accords internationaux d'investissement est aussi en bonne voie dans les pays africains, en particulier pour ce qui est des modalités de traitement des problèmes de fiscalité. Les pays africains s'impliquent à l'heure actuelle toujours plus activement dans la formulation de leurs engagements en matière d'investissement, aux niveaux national, bilatéral et régional. L'Afrique est en passe de devenir un laboratoire pour l'élaboration de politiques d'investissement innovantes axées sur le développement durable (El-Kady and De Gama, 2019). Certaines des innovations figurant dans les nouveaux accords internationaux d'investissement conclus par des États africains concernent expressément les problèmes de fiscalité, de différentes manières et à des degrés divers. À titre d'exemples peuvent être cités : l'accord bilatéral d'investissement Brésil-Éthiopie, qui exclut les mesures fiscales de son champ (art. 3) ; le modèle de convention bilatérale d'investissement récemment adopté par le Maroc,



qui exclut les mesures fiscales de son champ et prévoit qu'en cas de conflit de normes entre un accord bilatéral d'investissement et une convention fiscale, cette dernière prime (art. 24) ; le projet de code panafricain des investissements, qui dispose que les principes de traitement de la nation la plus favorisée et de traitement national ne s'appliquent pas en matière de fiscalité (art. 8 et 10).

### *Droit de l'État d'origine, droit des États tiers et cadre de l'entraide judiciaire*

Les entreprises multinationales qui opèrent en Afrique restent aussi soumises à la législation de leur État d'origine. Les réglementations d'États tiers peuvent jouer un rôle crucial dans les projets d'IED, même sans présence physique d'un investisseur dans le pays d'accueil. Comme signalé au chapitre 3, peu d'études systématiques ont été consacrées aux investissements réalisés par le canal de « juridictions opaques », alors qu'une part substantielle des IED mondiaux transite par des sociétés-écrans offshore. Les investissements réalisés par l'intermédiaire d'un centre financier offshore doivent respecter la réglementation en matière de financement, de fiscalité, de lutte contre le blanchiment d'argent et autres de la juridiction correspondante.

La législation de l'État d'origine peut être d'application extraterritoriale. Par exemple, la loi des États-Unis contre les pratiques de corruption à l'étranger interdit aux sociétés cotées en bourse dans ce pays de corrompre des agents publics étrangers en vue de conclure des marchés publics ou d'autres transactions. Toute violation peut aboutir à l'imposition d'amendes de centaines de millions de dollars ou à l'ouverture de poursuites pénales<sup>56</sup>. L'examen de la liste des sanctions mises à exécution par la Commission de contrôle des marchés financiers des États-Unis montre qu'un large éventail de secteurs est tombé sous le coup de cette loi et que des particuliers et des sociétés ont été condamnés en vertu de ladite loi.

Les accords bilatéraux qui encadrent l'entraide judiciaire jouent un rôle essentiel dans les affaires d'avoirs gelés détenus à l'étranger. Par exemple, en Suisse le Conseil fédéral diffuse régulièrement un communiqué présentant un état actualisé de l'application de la loi fédérale de 2016 sur le blocage et la restitution des valeurs patrimoniales d'origine illicite de personnes politiquement exposées à l'étranger. Dans un de ces communiqués, il est indiqué que la clôture des procédures d'entraide judiciaire a réduit les perspectives de restitution des avoirs de l'Égypte détenus en Suisse, sans pour autant libérer les avoirs en cause d'environ 430 millions de francs suisses, et que ces avoirs resteront

<sup>56</sup> Pour des exemples de décisions, voir [www.sec.gov/spotlight/fcpa/fcpa-cases.shtml](http://www.sec.gov/spotlight/fcpa/fcpa-cases.shtml).

sous séquestre dans le cadre de procédures pénales menées en Suisse en vue d'en déterminer l'origine licite ou non<sup>57</sup>.

## 4.6 Inégalités profondes dans le système économique international

Comme il est souligné dans la présentation du cadre conceptuel du rapport, au chapitre 1, les causes foncières des FFI sont ancrées dans les inégalités structurelles du système économique et juridique international. Les efforts déployés dans le passé en vue de remédier à l'iniquité du système commercial international sont examinés dans cette section en vue d'éclairer les débats à venir sur les FFI dans les enceintes multilatérales, dont la quinzième session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement. Cette section traite en outre des études consacrées à la relation entre inégalités entre les sexes et FFI.

### *Participation dans des conditions inégales au commerce international*

Dans le secteur extractif, comme dans la plupart des enceintes internationales compétentes en matière de lutte contre les FFI, les pays africains ont moins d'influence que les investisseurs et ce déséquilibre découle en partie des inégalités de longue date qui président au commerce international. Le combat mené par les pays en développement exportateurs de produits de base en vue de rendre plus équitables les conditions de participation au commerce international est la plus marquante des actions engagées pour remédier aux déséquilibres structurels de l'économie mondiale. En 1947 et 1948, années où des dirigeants nationaux venus du monde entier se sont réunis à La Havane à l'occasion de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et l'emploi afin de délibérer sur l'ordre économique de l'après-guerre, les « difficultés particulières » auxquelles les pays en développement étaient exposés et la manière dont elles affectaient le commerce international des produits de base figuraient parmi les questions inscrites à l'ordre du jour. Face à ces difficultés et à ce que l'on a qualifié de « problématique » ou « problème » des produits de base, dans la Charte de La Havane, jamais ratifiée, il était constaté que ces difficultés pouvaient « le cas échéant, exiger un traitement spécial du commerce international de ces produits par le moyen d'accords intergouvernementaux (United Nations Conference on Trade and Employment, 1948).

<sup>57</sup> Voir [www.admin.ch/gov/en/start/documentation/media-releases.msg-id-69322.html](http://www.admin.ch/gov/en/start/documentation/media-releases.msg-id-69322.html).

La confluence de plusieurs facteurs, en particulier l'impact de la guerre froide et de la décolonisation, a ouvert aux pays en développement la possibilité de s'organiser autour de questions d'intérêt commun dans le cadre des Nations Unies et à l'échelon mondial. Dans les années 1950, Raúl Prebisch<sup>58</sup> a grandement contribué à préparer le terrain à la prise en considération des produits de base dans les travaux de recherche ainsi que dans les relations internationales. Sous l'égide des Nations Unies, Raúl Prebisch et Hans Singer ont mis en évidence que la baisse séculaire des prix des biens primaires par rapport à ceux des biens manufacturés était le problème majeur sur le plan du développement pour les pays dépendant des exportations de produits primaires (Prebisch, 1950 ; Singer, 1950).

Dans un contexte marqué par une tendance persistante à la dégradation des termes de l'échange pour les pays exportateurs de produits de base, conjuguée à l'instabilité des prix des produits de base et des revenus tirés de ces produits, en 1962, l'Assemblée générale des Nations Unies a, sous la pression des pays en développement, approuvé la recommandation du Conseil économique et social de convoquer une conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement<sup>59</sup>. La question des produits de base figurait parmi les points prioritaires inscrits à l'ordre du jour de la première session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, tenue en 1964. La Conférence a été l'occasion pour la communauté internationale de délibérer en vue de définir une politique internationale viable en matière de produits de base. En 1976, à sa quatrième session, dans l'optique d'un nouvel ordre économique international – système plus équitable de relations commerciales entre le Sud et le Nord –, la Conférence a adopté le Programme intégré pour les produits de base. Des négociations relatives à un groupe de produits de base ont été lancées. L'idée était de négocier des accords sur les produits de base comportant des clauses économiques destinées à financer des stocks régulateurs de manière à atténuer les fluctuations des prix et à stabiliser les prix à des niveaux rémunérateurs pour les producteurs.

En raison d'une combinaison de facteurs, en particulier la récession mondiale des années 1980, la chute des prix des produits de base, le scepticisme quant à l'efficacité des instruments, les politiques sectorielles et le déséquilibre du rapport de forces dans les négociations, un seul nouvel accord international sur un produit de base contenant des clauses économiques négociées dans le cadre du Programme intégré pour les produits de base de la CNUCED a pu être adopté : l'Accord international sur le

<sup>58</sup> L'économiste argentin Raúl Prebisch (1901-1986) a été Secrétaire général de la CNUCED de 1964 à 1969.

<sup>59</sup> Pour un exposé circonstancié des événements ayant abouti à l'adoption de cette résolution et, par la suite, à la création de la CNUCED, voir le rapport de la CNUCED publié sous la cote UNCTAD/TDR/2014 (UNCTAD, 2014a).

caoutchouc naturel (UNCTAD, 2003 ; Gilbert, 2011 ; UNCTAD, 2014a ; Gayi, 2020). Le débat international sur le développement n'a débouché sur aucune action concertée malgré la place prépondérante réservée aux produits de base dans ce débat. Au niveau mondial, cet échec a débouché sur un vide institutionnel et politique, au pire, ou, au mieux, sur une série de politiques vagues et incohérentes relatives aux produits de base (Gayi and Chérel-Robson, à paraître).

Beaucoup de temps s'est écoulé depuis la formulation de la « thèse Prebisch-Singer » mais la plupart des pays africains demeurent fortement dépendants de l'exportation de produits de base (UNCTAD, 2019d). Le rapport de forces dans les chaînes de valeur mondiales est fortement asymétrique car les entreprises multinationales et autres entreprises privées contrôlent les segments névralgiques de ces chaînes (Fitter and Kaplinsky, 2001 ; Gibbon, 2001 ; Gibbon and Ponte, 2005). Une analyse effectuée à partir de chiffres tirés de la base de données OCDE/OMC sur le commerce en valeur ajoutée montre que les pays de l'OCDE captent 67 % de la valeur créée dans les chaînes de valeur mondiales, que les économies de l'Afrique du Sud, du Brésil, de la Chine, de la Fédération de Russie et de l'Inde, et d'une poignée d'économies d'Asie de l'Est et du Sud-Est en captent 25 % et que les 100 pays en développement restants, pour la plupart dépendants des produits de base, doivent se partager le solde de 8 % (Banga, 2013). L'analyse présentée dans le *Rapport sur le développement dans le monde 2020* (World Bank, 2020) met elle aussi en évidence l'inégalité des conditions de participation des acteurs des pays en développement et des acteurs des pays développés, alors qu'elle vise avant tout à démontrer les avantages de l'intégration dans les chaînes de valeur mondiales. Dans ledit rapport sont signalés le pouvoir de marché excessif et les grosses marges bénéficiaires dont jouissent les « superstars » du fait des pressions qu'elles peuvent exercer sur leurs fournisseurs du haut de leur position dominante lorsqu'elles négocient avec eux. Ce même rapport montre que dans une chaîne de valeur existe une relation négative entre marges et participation en amont pour les pays en développement. Il y est constaté aussi que les entreprises acheteuses des pays développés accroissent leurs bénéfices, tandis que les entreprises fournisseuses des pays en développement se retrouvent pressurées (World Bank, 2019: p. 85). De concert avec l'expansion des chaînes de valeur mondiales, la financiarisation des marchés des produits de base a accru le rôle des sociétés de négoce et des institutions financières dans le commerce mondial de ces produits et a accentué la concentration du marché et les tendances oligopolistiques connexes (UNCTAD, 2013).

### *Inégalités entre les sexes et flux financiers illicites*

Comme constaté dans le chapitre 3, aucune relation directe de causalité entre la constitution de FFI et la sous-représentation des femmes dans des institutions qui concourent à faciliter ces FFI n'a pu être mise en évidence. Dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030, il est pourtant avancé que remédier aux inégalités entre les sexes permettra d'améliorer les résultats sur tous les fronts. En matière de FFI, le genre est à prendre en considération sur plusieurs plans : à la base, dans la structure des droits économiques sous-jacents au système économique international dominant ; au niveau des institutions, dans les entreprises multinationales de tous les secteurs ; aux sources des FFI ; au stade de la répartition des dépenses publiques, dont le montant se trouve limité par les résultats en matière de développement. Ces différents niveaux sont examinés ci-après l'un après l'autre.

Examinant les progrès accomplis en ce qui concerne les droits humains des femmes et la participation des femmes au pouvoir et au processus décisionnel, le Conseil des droits de l'homme de l'ONU a constaté que vingt ans après la Déclaration et le Programme d'action de Beijing des structures patriarcales profondément enracinées dans les sphères publique et privée empêchaient encore les femmes d'exercer le droit de participer dans des conditions d'égalité à la vie économique et politique (Office of the High Commissioner for Human Rights, 2015).

De nombreux rapports sur l'égalité des sexes mettent en relief la faible représentation des femmes aux postes de direction dans les entreprises de tous les secteurs (McKinsey Global Institute, 2015, 2019 ; Crédit Suisse, 2019). Des études montrent que les femmes sont aussi sous-représentées dans des segments clés des chaînes de valeur en raison de la discrimination fondée sur le genre dans l'accès au crédit et aux chances (McKinsey Global Institute, 2016). Tous les indicateurs ont stagné s'agissant de l'Afrique, sauf en matière de protection juridique et de représentation politique. Paradoxalement, grâce aux excellents résultats d'un petit groupe de pays (Afrique du Sud, Botswana, Kenya, Ouganda et Rwanda), l'Afrique est la région où la proportion de femmes dans les conseils d'administration est la plus forte, avec 25 % contre 17 % en moyenne mondiale (McKinsey Global Institute, 2016). La représentation des femmes est aussi légèrement supérieure à la moyenne dans les comités exécutifs, avec 22 %.

Le genre est aussi à prendre en considération sur le plan des infractions sources de FFI. Ainsi, dans le monde 49 % des victimes de la traite des êtres humains et du trafic illicite de migrants sont des femmes et 23 % des filles (UNODC, 2018). Le Groupe Asie-Pacifique sur le blanchiment de capitaux, du GAFI (Financial Action Task Force-Asia Pacific Group on Money-Laundering 2018), a établi, à partir d'estimations de

l'Organisation internationale du Travail, que la traite des êtres humains et l'exploitation sexuelle et l'exploitation du travail qui y sont associées génèrent 150,2 milliards de dollars par an. Il a aussi été établi que des organisations terroristes recourent à la traite des êtres humains pour financer leurs activités et leurs structures. L'ONUDC (UNODC, 2018) constate qu'entre 2012 et 2014 des victimes de la traite des êtres humains en provenance d'Afrique subsaharienne ont été signalées dans 69 pays. Les victimes subissent de nombreux types de préjudices. Outre le travail forcé et l'exploitation sexuelle, une étude de cas relative au Nigéria fait apparaître que des victimes doivent, en recourant à des mécanismes illicites de transfert d'argent, rembourser à leurs trafiquants des dettes pouvant se monter jusqu'à 70 000 euros (Financial Action Task Force–Asia Pacific Group on Money-Laundering, 2018).



**La traite des êtres humains  
et le trafic illicite de migrants**

sont une source majeure de FFI

dans le monde

**72 %** des victimes de ces phénomènes  
sont des femmes et des filles

Le genre est aussi à prendre en considération dans l'examen de l'impact négatif des FFI sur les résultats en matière de développement. La fraude fiscale se solde par une perte de recettes publiques qui réduit d'autant les crédits budgétaires disponibles pour financer les services publics, dont les destinataires sont en majorité des femmes et des filles. Les États tendent de surcroît à privilégier certains domaines, dont la sécurité, aux dépens des services sociaux, ce qui réduit encore plus le financement de ces services (Waris, 2017). Outre la féminisation de la pauvreté, largement attestée, une coalition d'organisations de la société civile a constaté dans un de ses rapports que les femmes constituaient souvent le gros des victimes des crises sanitaires, en Afrique de l'Ouest, par exemple, jusqu'à 75 % des victimes de la maladie à virus Ebola étaient des femmes (Alliance Sud et al., 2016). Cette même coalition a souligné que l'insuffisance des crédits budgétaires affectés aux services de santé était imputable en partie aux pertes de recettes publiques induites par les infractions fiscales et les sorties illicites de fonds, que la situation s'en trouvait aggravée et qu'un élargissement de l'assiette fiscale en vue de compenser ces pertes de recettes risquait de peser le plus lourdement sur les femmes. Les taxes à la consommation perçues sur les biens et services les plus achetés par les ménages pauvres touchent le plus durement les ménages pauvres dirigés par une femme (Capraro, 2014 ; Waris, 2017).

## 4.7 Observations finales

Dans ce chapitre sont examinées les principales caractéristiques de l'environnement réglementaire dans lequel s'inscrivent les FFI liés à la fiscalité émanant du secteur extractif et d'autres secteurs en Afrique. Outre les particularités de ces différents secteurs, y sont exposées les strates complexes de la législation générale que doivent maîtriser les États et les investisseurs, plus particulièrement les accords bilatéraux d'investissement, qui prédominent. Les accords d'investissement tendent, comme les conventions fiscales examinées au chapitre 3, à être plus utiles aux investisseurs qu'aux États d'accueil. L'analyse de la législation contre la corruption et le blanchiment d'argent à laquelle il est procédé dans ce chapitre ainsi que les enseignements tirés de diverses décisions en la matière montrent que, dans l'ensemble, ni le système juridique national ni le système juridique international ne prévoient de mesures suffisamment dissuasives contre les pratiques illicites. Enfin, l'impact différencié des FFI sur les indicateurs socioéconomiques en fonction du genre est un sujet de préoccupation. La relation entre les FFI et l'évolution des indicateurs de développement durable est examinée plus en détail aux chapitres 5 et 6.





A stylized, light-colored map of the African continent is overlaid on a dark teal background. The map is composed of thin white lines that define the borders of the continents and major landmasses.

## Chapitre 5

# Quantifier l'incidence des flux financiers illicites sur le développement durable

Le présent chapitre étudie les liens potentiels entre les FFI, la transformation structurelle et le développement durable. Il examine en quoi les FFI pourraient corrélérer négativement avec l'augmentation de la productivité dans les différents secteurs et souligne le rôle des institutions pour endiguer ces effets. Au cours des dix dernières années, la productivité a faiblement progressé dans la plupart des pays d'Afrique, en dépit de taux de croissance économique relativement élevés. Les conclusions du chapitre indiquent en quoi enrayer les FFI peut aider à obtenir un niveau plus élevé de productivité économique (cible 8.2), à soutenir les capacités productives (cible 8.3) et à améliorer l'efficacité de l'utilisation des ressources (cible 8.4) en Afrique.



**LES FFI SAPENT  
LA PRODUCTIVITÉ  
DU TRAVAIL**

## **L'EXTRACTION DE RESSOURCES NATURELLES**

consomme d'importantes quantités d'énergie,  
ce qui accroît les risques climatiques



La section 5.1 décrit la méthodologie et le modèle utilisés pour quantifier les effets potentiellement néfastes des FFI. La section 5.2 présente les résultats du modèle pour illustrer la corrélation avec de moins bons résultats sur le plan du développement durable, après quoi est étudiée à la section 5.3 la façon dont des institutions inclusives peuvent atténuer les répercussions néfastes des FFI. Les sections 5.4 et 5.5 étudient les incidences préjudiciables des FFI pour ce qui est des retombées sur l'environnement des activités extractives et de la productivité agricole. La section 5.6 récapitule les points essentiels.

## 5.1 Circuits d'effet des FFI : difficultés empiriques et méthodologie

L'analyse proposée dans le présent chapitre s'appuie sur les preuves existantes d'un effet de freinage de l'investissement exercé par les FFI sur la croissance économique (Ndiaye, 2009 ; Fofack and Ndikumana, 2010 ; Ndikumana and Boyce, 2011 ; Mevel et al. 2013 ; Salandy and Henry, 2013 ; Dachraoui and Smida, 2014 ; Ndikumana, 2014 ; Nkurunziza, 2014 ; Ndiaye and Siri, 2016). Elle adopte cependant une démarche plus nuancée, centrée sur la maîtrise des FFI comme moyen d'accroître la productivité. Même en présence de taux de croissance économique élevés, la transformation structurelle et les gains de productivité se sont révélés insuffisants pour promouvoir le développement humain. La transformation structurelle est un processus complexe qui nécessite un mixte d'accumulation de capital humain et physique et de qualité institutionnelle (North, 1994 ; Hall and Jones, 1999). La qualité institutionnelle désigne, d'une part, les règles d'une société qui apportent des certitudes quant aux investissements et, d'autre part, un système d'institutions qui établit des règles, des normes et le cadre « dans lequel les individus accumulent des compétences et les entreprises accumulent du capital et réalisent une production » (Hall and Jones, 1999:84 ; voir North, 1994 ; Vitola and Senfelde, 2015). On trouve diverses conceptions de la transformation structurelle. La littérature récente a souligné le rôle exercé par la croissance de la productivité pour parvenir à la transformation structurelle dans divers secteurs. On relève chez certains auteurs de nouvelles conceptions du changement structurel qui s'intéressent à la réaffectation de la main-d'œuvre vers les secteurs productifs (McMillan et al., 2014 ; Martins, 2019 ; Mühlen and Escobar, 2020). En fait, peu d'études étudient la responsabilité des FFI dans la diminution des investissements favorisant une augmentation de la productivité sectorielle et intersectorielle. Usman et Arene (2014), à titre d'exemple, montrent que la fuite des capitaux corrèle négativement avec la croissance du secteur agricole et qu'elle est influencée par l'instabilité macroéconomique et politique.

Les principaux circuits par lesquels les FFI influent sur la croissance de la valeur ajoutée, l'augmentation de la productivité et le développement socioéconomique, d'après la littérature, sont l'accumulation de capital, l'investissement et les recettes publiques. C'est principalement le circuit de l'investissement qui est analysé dans le présent chapitre pour expliquer le niveau de productivité dans les différents pays africains. Les effets négatifs que le manque de recettes publiques et la mobilisation réduite des ressources intérieures peuvent avoir sur le développement social sont surtout analysés au chapitre 6. Le cadre théorique du présent rapport et les conclusions des chapitres précédents conduisent à inclure deux facteurs supplémentaires, le préjudice institutionnel et la durabilité environnementale, qui constituent des éléments transversaux pour expliquer l'incidence des FFI sur le développement durable.

Les FFI font baisser le taux d'accumulation du capital en réduisant les investissements privés qui auraient pu financer les nouvelles technologies de production, les nouvelles machines et les processus de production innovants qui sont nécessaires pour augmenter la productivité du travail (voir notamment Ndiaye, 2009, 2014 ; Fofack and Ndikumana, 2010 ; Ndikumana, 2014 ; Nkurunziza, 2014). Slany *et al.* (2020) vérifient tout d'abord le lien entre formation de capital et fuite des capitaux attesté par la littérature, pour montrer l'existence d'une corrélation négative. Toutefois, ce lien semble être soumis à d'autres variables qui influent aussi bien sur la formation de capital que sur la fuite des capitaux. Une pénurie de capitaux provoquée par les FFI augmente le taux d'intérêt intérieur et peut accentuer la pression sur le niveau élevé de service de la dette extérieure qui caractérise nombre de pays africains. En outre, la dépréciation de la monnaie nationale qui peut résulter des sorties de capitaux a aussi pour effet d'accroître le coût de l'investissement et de réduire le niveau de l'investissement productif et de la croissance de la productivité (Ampah and Kiss, 2019). Plutôt que de mesurer les liens entre la dette extérieure et les FFI, le présent chapitre en évalue les incidences sur le développement en partant de la littérature existante (Ndikumana and Boyce, 2018 ; Ampah and Kiss, 2019). Par ailleurs, l'incidence potentiellement négative sur les importations, imputable à des revenus plus faibles, risque d'accroître les contraintes de balance des paiements et de réduire le taux d'accumulation de capital.

Les FFI peuvent compromettre les recettes publiques en rognant l'assiette fiscale, ce qui réduit les dépenses publiques en faveur de l'infrastructure matérielle et immatérielle, de la recherche-développement, de la protection de l'environnement et du développement institutionnel (Ndikumana and Boyce, 2011 ; Mevel *et al.*, 2013 ; concernant les liens avec la mobilisation des ressources intérieures, qui font présumer une corrélation des FFI avec un niveau plus bas de dépenses de santé et d'éducation, voir le chapitre 6).

L'accumulation de capital humain est décisive pour augmenter la productivité du travail grâce à l'acquisition de compétences et de connaissances. La réduction des dépenses publiques peut avoir des effets inégaux selon le sexe, en particulier si les réductions portent sur les dépenses d'éducation et de santé (Musindarwezo, 2018)<sup>60</sup>. Un niveau de dépenses publiques plus élevé pour l'éducation et la santé peut réduire le temps que les femmes passent à s'occuper de leur famille, ce qui leur laisse davantage de temps pour exercer un travail décent (Ndikumana and Boyce, 2011). Un niveau d'éducation plus élevé chez les femmes stimule la croissance de la productivité, en particulier dans les secteurs à faible productivité qui représentent une bonne partie de l'emploi des femmes (Trenczek, 2016).

Les FFI qui se rattachent aux activités criminelles et aux pratiques corrompues sont susceptibles de porter atteinte à l'état de droit et à la qualité des institutions, car ils tendent à affaiblir les mécanismes de responsabilité (Ndikumana, 2014). La bonne gouvernance et des institutions fortes assurent un cadre plus favorable à l'investissement, augmentent l'efficacité économique, et contribuent ainsi à élever la productivité (McMillan and Harttgen, 2014 ; McMillan et al., 2014 ; Martins, 2019).

Dans l'analyse du présent chapitre, il est tenu compte d'un quatrième circuit d'effet qui importe pour expliquer les liens entre les FFI et le développement durable. Les FFI peuvent provenir de l'exploitation illicite de ressources environnementales et sont associés à l'utilisation non durable de ressources naturelles qui existent en quantité finie, ce qui peut réduire la croissance économique (Nordhaus, 1974, 2014). Les infractions à la législation environnementale peuvent avoir des conséquences néfastes pour la santé humaine et l'environnement et donc réduire la productivité du travail. Des dommages environnementaux comme l'érosion des sols peuvent faire diminuer la productivité des sols, ce qui se répercute sur la productivité agricole. En particulier, l'estimation des FFI dans le secteur extractif corrèle avec l'exploitation illicite de ressources, qui est dommageable pour l'environnement (chap. 2).

Le présent rapport utilise un cadre intégré pour examiner les effets préjudiciables d'ordre économique, social, institutionnel et environnemental imputables aux FFI. Ce cadre est pris en considération dans l'analyse empirique du présent chapitre. La méthodologie et les résultats sont fondés sur les travaux de S lany *et al.* (2020), qui montrent que les liens entre les FFI et la transformation structurelle sont déterminés par l'effet conjugué de différents facteurs plutôt qu'ils ne le sont par des facteurs isolés. L'analyse utilise

<sup>60</sup> Voir [www.brettonwoodsproject.org/2019/04/debt-and-gender-equality-how-debt-servicing-conditions-harm-women-in-africa/](http://www.brettonwoodsproject.org/2019/04/debt-and-gender-equality-how-debt-servicing-conditions-harm-women-in-africa/).

la productivité totale du travail comme principal indicateur de la capacité productive (les données disponibles ne permettent pas de mesurer la productivité globale par secteur). Afin de présenter une analyse quantitative de la corrélation négative entre les FFI et le développement durable, la méthode économétrique tient compte de différents circuits et types de FFI (chap. 1). La méthode économétrique appliquée, fondée sur des données individuelles, est décrite dans l'encadré 5. L'analyse quantitative est axée sur la fuite des capitaux, comptabilisée comme poste résiduel dans la méthode fondée sur la balance des paiements (Ndikumana and Boyce, 2010), qui sert de variable de substitution aux FFI. En outre, les résultats empiriques sont examinés par rapport à l'estimation des FFI liés au commerce (déficits commerciaux avec des pays partenaires, pour lesquels la sous-facturation des exportations fait office de valeur indicative des FFI) qui, en 2000-2015, ont représenté, en moyenne, 70 % de la fuite des capitaux.

Les institutions peuvent être facilitatrices des FFI (chap. 3 et 4). En revanche, des institutions transparentes et plus solides peuvent aider à assurer un cadre propice à une amélioration de la productivité. En raison des liens d'interdépendance entre les FFI, la qualité des institutions et le développement économique, l'ampleur des effets préjudiciables des FFI tient dans une certaine mesure à la qualité des institutions (Slany et al., 2020). Ainsi, un cadre institutionnel stable et transparent accroît l'efficacité des transactions économiques en diminuant les coûts de transaction. Les sorties de capitaux illicites influent sur le développement socioéconomique, en fonction du niveau global d'efficacité des transactions.

Le manque d'application des lois rend difficilement possible une évaluation quantitative de la qualité des institutions, mais le recours à différents indices, renseignant par exemple sur la perception de la bonne gouvernance, offre une perspective acceptable de la qualité des institutions. Le choix des variables institutionnelles est inspiré de la littérature relative aux FFI (voir notamment Ndiaye, 2014 ; Ndikumana, 2014) et recouvre :

- a) La capacité limitée de l'État à garantir la sécurité et la stabilité politique est représentée par l'indice de fragilité étatique du Centre for Systemic Peace : un niveau élevé d'incertitude en raison de l'instabilité politique augmente l'effet marginal de chaque unité de capital perdu<sup>61</sup> ;

<sup>61</sup> La fragilité d'un pays est étroitement liée à la capacité de son État de gérer les conflits, d'élaborer et d'appliquer des politiques publiques et d'assurer des services essentiels, et à la résilience systémique dont celui-ci fait preuve pour maintenir la cohérence du système, la cohésion et la qualité de vie, en répondant efficacement aux difficultés et aux crises (voir [www.systemicpeace.org/inscrdata.html](http://www.systemicpeace.org/inscrdata.html)).

- b) L'indicateur de la perception de la maîtrise de la corruption est obtenu à partir des indicateurs de la gouvernance dans le monde de la Banque mondiale : un niveau élevé de corruption augmente les coûts de l'information et les risques et réduit l'efficacité des dépenses en capital ;
- c) L'indicateur relatif aux institutions du secteur financier correspond à la note obtenue pour le secteur financier au sous-indice n° 7 de l'Évaluation des politiques et des institutions nationales (CPIA) de la Banque mondiale<sup>62</sup>, qui fait office de variable de substitution pour la stabilité financière et l'accès aux ressources financières, au-delà de la mesure de l'accès au crédit du secteur privé : on s'attend à ce que la perte d'une unité supplémentaire de capital soit moins préjudiciable étant donné l'existence d'un choix plus large d'autres ressources financières.

La méthode économétrique des données individuelles est complétée par des statistiques comparatives. Dans le présent chapitre, les pays pour lesquels on dispose de données sont classés en deux groupes au regard de la moyenne continentale de 5 % du PIB pour la période 2000-2015, comme suit : États à faible niveau estimé de fuite de capitaux ; et États à niveau estimé relativement élevé de fuite de capitaux (tableau 8). Le groupe de pays tributaires des ressources naturelles figurant au tableau 8 correspond aux exportations de produits de base ci-après : produits énergétiques et minéraux, minerais et métaux (Schuster and Davis, 2020 ; pour une comparaison entre pays tributaires et non tributaires des ressources naturelles, visant à montrer en quoi la dépendance à l'égard des ressources naturelles et une diversification économique limitée sont préjudiciables au développement, voir le chapitre 6).

En raison de la difficulté méthodologique qu'il y a à estimer l'ampleur des FFI et les liens multidimensionnels avec le développement durable, l'importance des résultats ne doit pas être interprétée comme une estimation définitive, et on ne doit pas considérer non plus que l'analyse établit un lien de causalité. Les résultats illustrent la corrélation négative entre les FFI et les indicateurs de développement durable, bien plutôt qu'ils n'apportent une estimation précise de l'importance des liens.

<sup>62</sup> L'indice recouvre la stabilité financière (vulnérabilité aux chocs), l'efficacité et la solidité du système financier (concurrence, taux d'intérêt, capitalisation et concentration des liquidités) et accès aux services financiers (épargne, crédit, paiements et assurance), et repose sur une information qualitative et quantitative provenant d'un certain nombre de sources différentes (voir <https://databank.worldbank.org/reports.aspx?source=country-policy-and-institutional-assessment>).

**Tableau 8**

**Fuite des capitaux et dépendance à l'égard des ressources naturelles : groupes de pays**

Estimation de la fuite des capitaux		Dépendance à l'égard des ressources naturelles	
Élevée : >5 % du PIB	Faible : <5 % du PIB	Non tributaire	Tributaire
Bénin, Burundi, Comores, Congo, Djibouti, Eswatini, Éthiopie, Gabon, Guinée, Lesotho, Mali, Maurice, Ouganda, Rwanda, Sao Tomé-et-Principe, Sénégal, Seychelles, Sierra Leone, Togo	Afrique du Sud, Algérie, Angola, Botswana, Burkina Faso, Cabo Verde, Cameroun, Côte d'Ivoire, Égypte, Ghana, Guinée-Bissau, Kenya, Madagascar, Malawi, Maroc, Mauritanie, Mozambique, Namibie, Nigéria, République démocratique du Congo, République-Unie de Tanzanie, Soudan, Tunisie, Zambie, Zimbabwe	Afrique du Sud, Bénin, Cabo Verde, Comores, Côte d'Ivoire, Djibouti, Égypte, Eswatini, Éthiopie, Gambie, Guinée-Bissau, Kenya, Lesotho, Madagascar, Malawi, Maroc, Maurice, Ouganda, République centrafricaine, Sao Tomé-et-Principe, Sénégal, Seychelles, Sierra Leone, Somalie, Tunisie, Zimbabwe	Algérie, Angola, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Cameroun, Congo, Érythrée, Gabon, Ghana, Guinée, Guinée équatoriale, Libéria, Libye, Mali, Mauritanie, Mozambique, Namibie, Niger, Nigéria, République démocratique du Congo, République-Unie de Tanzanie, Rwanda, Sierra Leone, Soudan, Tchad, Togo, Zambie

Source : Secrétariat de la CNUCED.

**Encadré 5**

**Estimer les effets marginaux des flux financiers illicites sur la productivité intersectorielle du travail**

Le principal modèle abordé dans le présent chapitre procède d'un examen de la littérature actuelle et est décrit dans l'équation ci-après :

$$\ln \left( \frac{\text{valeur ajoutée}}{\text{emploi}} \right)_{itk} = f(\text{flux financiers illicites}_{it-1}; \text{institutions}_{it-1}; \text{flux financiers illicites}_{it-1} \# \text{institutions}_{it-1}; \text{variables de contrôle}_{it-1}; \text{ensemble d'effets fixes})$$

où *i* désigne le niveau du pays, et *t* correspond à la période 2000-2015 et *k* aux secteurs suivants : agriculture, activités extractives, secteur manufacturier, construction, commerce de gros et de détail, services de transport et autres services. L'équation est estimée au niveau sectoriel *itk*. L'ensemble d'effets fixes de la spécification principale inclut des effets fixes pays-secteur ( $\mu_{ik}$ ) et secteur-année ( $\gamma_{itk}$ ). La sensibilité des résultats à un ensemble différent d'effets fixes est examinée dans Slany et al. (2020). Les augmentations de la productivité intrasectorielle étant considérées comme le principal contributeur au niveau de la productivité globale, la variable dépendante est la valeur ajoutée dans le secteur *k*, divisée par l'emploi sectoriel dans le pays *i* au moment *t* (2000-2015). Cette méthode permet une estimation des effets par secteur. La productivité sectorielle est fonction des variables d'intérêt (FFI, institutions et interactions entre les institutions et les FFI) et des variables de contrôle (variables macroéconomiques, niveaux d'éducation et vulnérabilité aux catastrophes naturelles).



## Variables utilisées dans l'analyse économétrique et signe attendu pour les coefficients estimés

Variable	Description	Source des données	Signe attendu
FFI	Fuite des capitaux en pourcentage du PIB courant ; sous-facturation totale dans le commerce d'exportation (extrarégional) en pourcentage du PIB courant	Méthode de la balance des paiements du Political Economy Research Institute	-
<b>Qualité institutionnelle et termes de l'interaction</b>			
Indice de fragilité étatique	Cet indice mesure les résultats de l'État sous l'angle de l'efficacité et de la légitimité de son action face aux chocs et aux crises : 1 = faible niveau de fragilité ; 25 = niveau important de fragilité	Centre for Systemic Peace	-
<i>Interaction des FFI* indice de fragilité étatique</i>			
Maîtrise de la corruption	Les indicateurs sont fondés sur des variables renseignant sur la perception de la corruption: -2,5 = corruption élevée ; 2,5 = faible corruption	Indicateurs de la gouvernance dans le monde de la Banque mondiale	+
<i>Interaction des FFI* maîtrise de la corruption</i>			
Note du secteur financier au sous-indice n° 7 de la CPIA	Ce sous-indice évalue la stabilité financière et l'accès aux ressources financières : 1 = note basse du secteur financier ; 6 = note élevée du secteur financier	Banque mondiale	+
<i>Interaction des FFI* note du secteur financier</i>			
<b>Variables de contrôle</b>			
Dépendance à l'égard des ressources naturelles	Part de la valeur ajoutée dans le secteur extractif et le secteur des services d'utilité publique, en pourcentage de la valeur ajoutée totale	Statistiques de la CNUCED	-
Formation brute de capital	Formation brute de capital en pourcentage du PIB	Indicateurs de la gouvernance dans le monde de la Banque mondiale	+
Inflation	Variation de l'indice annuel des prix à la consommation (en pourcentage)	Indicateurs de la gouvernance dans le monde de la Banque mondiale	-
Taux de scolarisation dans le primaire	Taux de scolarisation net dans l'enseignement primaire	UNESCO	+
Catastrophes naturelles	Nombre de cas annuels	Base de données sur les situations de catastrophe	-

Les valeurs négatives des estimations de la fuite des capitaux sont omises. Afin de permettre une interprétation plus aisée des variables d'intérêt, les FFI et l'effet conditionnel sur les institutions (autant de variables indépendantes) sont centrés sur la moyenne. L'endogénéité résultant du biais lié aux variables omises est partiellement corrigée par l'ensemble d'effets fixes et les variables de contrôle. L'endogénéité due à la causalité inverse est traitée dans le premier décalage de l'ensemble des

variables indépendantes. Des vérifications supplémentaires de la robustesse à l'aide d'un décalage plus important sont abordées dans Slany et al. (2020). L'équation est estimée à l'aide d'un estimateur à effets fixes, en rectifiant l'autocorrélation et la corrélation entre les échantillons (erreurs-types de Driscoll-Kraay). Les résultats compte tenu d'un biais de sélection (absence d'estimation ou estimation biaisée des FFI, faible qualité des données et faible capacité de collecte des données) sont examinés dans Slany et al. (2020). Tous les résultats pertinents concernant les différents termes d'interaction sont présentés au tableau 9. Les résultats couvrent la période 2000-2015 et ne sont présentés que pour un échantillon de 24 pays.

Source : Secrétariat de la CNUCED.

**Tableau 9**

**Résultats des régressions pour l'estimation des effets fixes : productivité intersectorielle totale, 2000-2015**

	1	2	3	4	5	6
	Fragilité étatique		Maîtrise de la corruption		Notation du secteur financier	
	Pas d'interaction	Interaction avec la fragilité étatique	Pas d'interaction	Interaction avec la maîtrise de la corruption	Pas d'interaction	Interaction avec la note du secteur financier
Fuite des capitaux (en pourcentage du PIB)	-0,00164*** (0,000540)	-0,000995 (0,000736)	-0,00202*** (0,000571)	-0,00247** (0,000901)	-0,00224*** (0,000594)	-0,00216** (0,000706)
Fragilité étatique	-0,0202** (0,00937)	-0,0193** (0,00899)				
Interaction de la fuite des capitaux avec la fragilité étatique		-0,000528** (0,000202)				
Maîtrise de la corruption			0,157*** (0,0325)	0,164*** (0,0333)		
Interaction de la fuite des capitaux avec la maîtrise de la corruption				0,00233 (0,00203)		
Note du secteur financier					0,152* (0,0765)	0,153* (0,0768)
Interaction de la fuite des capitaux avec la note du secteur financier						-0,000624 (0,00165)
Part de la valeur ajoutée dans le secteur extractif et le secteur des services d'utilité publique (en % du total)	-0,000739 (0,00139)	-0,00104 (0,00144)	-1,78e-05 (0,00167)	0,000188 (0,00166)	0,00271 (0,00349)	0,00253 (0,00384)

Tableau 9

**Résultats des régressions pour l'estimation des effets fixes : productivité intersectorielle totale, 2000-2015 (suite)**

	1	2	3	4	5	6
	Fragilité étatique		Maîtrise de la corruption		Notation du secteur financier	
	Pas d'interaction	Interaction avec la fragilité étatique	Pas d'interaction	Interaction avec la maîtrise de la corruption	Pas d'interaction	Interaction avec la note du secteur financier
Formation brute de capital fixe (en % du PIB)	0,00267*	0,00300**	0,00239**	0,00233*	0,00403**	0,00400*
	(0,00141)	(0,00138)	(0,00109)	(0,00109)	(0,00179)	(0,00183)
Inflation (variation en %)	-0,00223	-0,00275	-0,00103	-0,00128	-0,00450	-0,00449
	(0,00264)	(0,00245)	(0,00355)	(0,00331)	(0,00349)	(0,00346)
Taux d'inscription dans le primaire	0,00198	0,000443	0,00275*	0,00233	0,000651	0,000867
	(0,00145)	(0,00156)	(0,00145)	(0,00146)	(0,00107)	(0,00123)
Nombre de catastrophes naturelles	-0,0137*	-0,0135**	-0,0120*	-0,0121*	-0,00803	-0,00793
	(0,00701)	(0,00632)	(0,00635)	(0,00607)	(0,00922)	(0,00906)
Constante	7,939***	7,921***	7,831***	7,824***	8,376***	8,374***
	(0,0248)	(0,0193)	(0,0332)	(0,0277)	(0,0140)	(0,0172)
Observations	1 393	1 393	1 344	1 344	784	784
Nombre de groupes	168	168	168	168	126	126
Coefficient de détermination ajusté	0,626	0,630	0,585	0,587	0,378	0,378

Source : Secrétariat de la CNUCED.

Note : Toutes les variables indépendantes sont centrées sur la moyenne ; les effets fixes pays-secteur et secteur-année sont toujours inclus ; les erreurs-types robustes de Driscoll-Kraay sont indiquées entre parenthèses ; \*, \*\* et \*\*\* dénotent un niveau de signification de 10 %, de 5 % et de 1 %, respectivement.

## 5.2 Corrélation des flux financiers illicites avec de moins bons résultats sur le plan du développement durable

### *Moins d'investissements productifs pour la transformation structurelle*

Les résultats des régressions concernant l'incidence de la fuite des capitaux sur la variable dépendante de la productivité, qui mettent en évidence l'inclusion des variables de substitution de la qualité institutionnelle et des termes d'interaction, sont présentés au tableau 9. Un terme d'interaction exprime l'effet sur une variable dépendante d'un changement dans la variable d'intérêt et dépend du niveau d'une troisième variable explicative. Les résultats donnent à penser que la perte d'investissements productifs par la fuite de capitaux tous facteurs inclus réduit sensiblement la productivité dans tous les secteurs en Afrique. Le résultat est robuste indépendamment des spécifications du

modèle et de l'inclusion de termes d'interaction différents. La dépendance à l'égard des ressources naturelles, mesurée par la part de la valeur ajoutée du secteur extractif et du secteur des services d'utilité publique en proportion de la valeur ajoutée totale, n'a pas en soi d'incidence sur l'ampleur des répercussions négatives des FFI, même si c'est dans le secteur extractif que les FFI sont le plus prononcés (Slany et al., 2020). Le cadre institutionnel est plus important pour expliquer la mesure dans laquelle les FFI sont préjudiciables aux investissements dans les capacités productives. Plus le niveau de fragilité étatique est faible, plus le climat général des affaires est stable et moins les FFI ont d'effet négatif direct sur la productivité (tableau 9, colonne 2). Une moindre fragilité étatique, une corruption plus maîtrisée et une meilleure qualité des institutions du secteur financier favorisent directement la productivité en diminuant les coûts de transaction des activités économiques et en permettant une plus grande efficacité économique. Une comparaison avec la sous-facturation des exportations en tant que valeur de substitution aux FFI, qui représente le circuit commercial de la fuite des capitaux, montre que la corruption joue un rôle important pour expliquer les effets dommageables des FFI sur la productivité en raison des actes de corruption et de contrebande (Slany et al., 2020).

Les FFI ont des effets multiplicateurs sur la productivité du travail liés au circuit de l'effet de freinage de l'investissement et au circuit des dépenses publiques. Des niveaux plus élevés en ce qui concerne la formation de capital et l'éducation primaire favorisent nettement la productivité. Néanmoins, la maîtrise de la corruption contribue davantage à expliquer le niveau de productivité, car elle revêt une plus grande signification statistique. La régression est capable d'expliquer entre 40 % et 60 % de la variation de la productivité du travail ; le modèle permet donc d'appréhender une bonne partie des variations de la productivité du travail sur l'échelle de temps (la question de savoir en quoi la maîtrise des FFI peut être associée directement à des résultats plus favorables dans les domaines de l'éducation et de la santé, par un effet d'accélération sur le capital humain, est étudiée au chapitre 6). En outre, s'agissant des indicateurs supplémentaires des FFI, l'activité criminelle dans le secteur extractif (représentée par l'indicateur de la criminalité liée aux ressources non renouvelables de l'indice du crime organisé du projet Renforcer la lutte contre le crime organisé transnational en Afrique (Enhancing Africa's Ability to Counter Transnational Organized Crime – ENACT) est aussi étroitement liée à des niveaux plus faibles de formation brute de capital fixe.

D'après les résultats empiriques, il apparaît également que le nombre de catastrophes naturelles qui ont un effet négatif sur le capital humain et physique diminue la productivité. L'exploitation non durable des ressources naturelles, liée aux FFI, peut

contribuer à la rareté et à la finitude des ressources, ce qui diminue la base productive de l'économie (Nordhaus, 1974, 2014). La perte de capital résultant des FFI crée un problème supplémentaire de mobilisation des ressources dans les pays africains en ce qui concerne l'adaptation aux changements climatiques (chap. 6).

Les estimations de coefficient concernant la fuite des capitaux sont un peu inférieures lorsque l'on effectue une comparaison des résultats empiriques avec la littérature consacrée aux FFI en Afrique (Ndiaye, 2009 ; Fofack and Ndikumana, 2010 ; Ndikumana, 2014). D'une part, l'augmentation absolue de la productivité du travail a été nettement inférieure à la croissance du PIB. D'autre part, une corrélation estimée assez faible donne à penser que les investissements privés et publics (accumulation de capital et dépenses publiques) ont été moins capables de produire un effet de transformation structurelle (Grigoli and Kapsoli, 2013 ; Gaspar et al., 2019 ; Kharas and McArthur, 2019).

Les secteurs économiques sont aussi influencés différemment par les déterminants de la transformation structurelle et les FFI, en fonction du niveau de productivité initial. Ainsi, les secteurs où l'accès au capital est déterminant pour renforcer la création de valeur ajoutée dans les processus productifs, comme l'agriculture et l'industrie, doivent davantage compter sur la stabilité financière, l'accès au financement et des institutions plus fortes pour gagner en efficacité économique (sect. 5.5). Les conséquences néfastes des FFI se manifestent par l'insuffisance des investissements privés et publics et sont, en moyenne, plus prononcées dans les secteurs à moindre productivité comme l'agriculture et l'industrie (Usman and Arene, 2014 ; Slany et al., 2020).

### *Des progrès compromis sur le plan de la réduction de la pauvreté*

Un niveau de production plus élevé par travailleur est associé à l'atténuation de la pauvreté, en particulier dans le cas de la productivité agricole. La croissance de la productivité peut réduire les prix alimentaires, augmenter les salaires réels et permettre la diversification ainsi que, potentiellement, la croissance de l'emploi dans le secteur non agricole (Thirtle et al., 2001 ; Byerlee et al., 2005 ; Schneider and Gugerty, 2011 ; Asfaw et al., 2012).

Les FFI supposent une répartition inégale des richesses, ce qui aboutit à davantage de pauvreté et d'inégalités (AfDB et al., 2012 ; Nkurunziza, 2014). Seule une faible partie de la population dispose du pouvoir nécessaire pour se livrer à des activités liées à la fuite des capitaux (AfDB et al., 2012). Les conséquences négatives pour le développement économique de niveaux d'investissement plus faibles et de dépenses publiques moindres touchent le plus durement les pauvres. Les moyens par lesquels

les FFI sapent l'effort de réduction de la pauvreté sont liés principalement à la perte de recettes publiques, qui abaisse le niveau des dépenses d'éducation, de santé et d'infrastructure, mais également aux externalités négatives sur la productivité du travail qui résultent de la sous-facturation des exportations dans le secteur extractif (sect. 5.5).

Le niveau de pauvreté est plus élevé, en moyenne, dans les pays dont la dépendance à l'égard des ressources naturelles est plus importante. Dans les pays où la fuite des capitaux est élevée, où la diversification économique est limitée et où une partie importante de la population vit sous le seuil de pauvreté (dans le groupe des pays à niveau élevé de fuite des capitaux, on observe un taux de pauvreté de 33 % de la population vivant sous le seuil de pauvreté, soit 1,90 dollar par jour), seul un groupe restreint de la population profite de l'extraction des ressources naturelles, facteur supplémentaire d'aggravation des inégalités (BAD et al., 2012 ; les éléments de mesure des inégalités entre les pays ne sont pas comparés faute de données suffisantes). L'un des principaux déterminants de la question de savoir si les ressources naturelles sont une « bénédiction » ou une « malédiction » semble être l'efficacité de la gouvernance, en particulier l'existence d'institutions suffisamment bonnes, et partant, la malédiction survient principalement sous l'effet d'un niveau élevé de consommation publique et privée, d'un investissement faible et souvent inefficace et d'une monnaie (forte) surévaluée (syndrome hollandais ; Collier and Goderis, 2008). Toutefois, l'aspect important est que tous ces effets peuvent être neutralisés ou atténués à l'aide de politiques et de stratégies appropriées et que la malédiction des ressources peut être changée en bénédiction en utilisant la rente des ressources au renforcement des capacités de production et à la diversification de l'économie.

D'aucuns ont contesté l'hypothèse de la malédiction des ressources, en faisant valoir des exemples de pays exportateurs de produits de base qui ont prospéré et le fait que la dotation en ressources et les cycles de prospérité ne sont pas des phénomènes exogènes (Frankel, 2010). L'existence d'une éventuelle malédiction des ressources a continué d'être débattue, certaines études constatant des liens positifs entre les activités minières et le développement local, tout en soulignant qu'ils sont étroitement subordonnés à l'existence de certains liens économiques avec l'économie régionale<sup>63</sup>. Ainsi, en Zambie, l'existence de liens provenant des sociétés minières peut être confirmée, malgré l'absence de recettes fiscales ou de dividendes pour la population zambienne (Lippert, 2014). À titre d'exemple, von der Goltz et Barnwal (2019) montrent, pour un

<sup>63</sup> Les résultats vont de corrélations négatives quel que soit le pays entre les exportations de ressources naturelles et le développement économique (Sachs and Warner, 1995 ; Sachs and Warner, 2001) à des effets négatifs sur les institutions et la recherche de rente (Mehlum et al., 2006 ; Besley and Persson, 2010) et à la preuve d'une augmentation des conflits (Collier and Hoeffler, 2004), tous ces résultats étant soumis à un certain biais d'endogénéité (Collier and Hoeffler, 2004).

échantillon donné de pays en développement, que les activités minières peuvent doper la richesse locale, mais ont souvent des effets négatifs, sur la santé et liés à la pollution. Les externalités négatives résultant de la pollution de l'air et de la contamination de l'eau peuvent avoir un effet négatif sur la productivité agricole et augmenter les inégalités, du fait que tout le monde ne profite pas du niveau d'investissement plus élevé (Amundsen, 2017). Parmi les pays les plus tributaires des ressources naturelles, l'Angola et le Tchad sont ceux qui ont enregistré le niveau d'inégalités le plus élevé ; on observe le contraire en Algérie, tandis que le Nigéria se caractérise par des inégalités élevées entre les États (Amundsen, 2017). Onyele et Nwokocha (2016) montrent que la fuite des capitaux a eu des effets négatifs importants sur la pauvreté au Nigéria pendant la période 1986-2014. Les sorties persistantes de capitaux contribuent à une faible formation de capital, à de moins bons niveaux d'investissement dans les infrastructures et à une production intérieure qui cantonne de larges secteurs de l'économie à la pauvreté. Les politiques fiscales et de redistribution peuvent avoir un effet important sur la répartition du revenu (sur la question de la fuite des capitaux et de la mobilisation des ressources intérieures, voir le chapitre 6).

### 5.3 L'atténuation des effets préjudiciables des flux financiers illicites par la mise en place d'institutions inclusives

Il ressort de la section 5.2 que les FFI nuisent à la transformation structurelle en freinant l'investissement productif. Si les ressources intérieures doivent être mobilisées pour le développement durable, une bonne gouvernance et des institutions inclusives sont également indispensables pour déployer les ressources financières afin de répondre aux besoins de développement et de renforcer l'efficacité des ressources financières. Les modèles retenus dans le présent chapitre tiennent compte de la qualité institutionnelle et de l'interaction de cette variable avec les FFI, et montrent que la fuite des capitaux compromet le développement économique, en particulier lorsque les institutions sont insuffisamment développées et transparentes.

#### *Transparence et réglementation financières*

Les conclusions avancées dans le présent chapitre indiquent que l'amélioration de la stabilité financière et de l'accès aux ressources financières, évaluée au moyen du sous-indice n° 7 de la CPIA (note du secteur financier), favorise l'accroissement de la

productivité (tableau 9, colonnes 5 et 6). Un pays dont les institutions du secteur financier sont solides pourrait être moins vulnérable aux effets néfastes de la fuite des capitaux. Lorsque les entreprises et des travailleurs indépendants tels que les agriculteurs ont un meilleur accès à d'autres ressources financières, les sorties de FFI peuvent peser moins lourdement sur l'accumulation de capital et le renforcement des capacités productives. La transparence du secteur financier et l'accès de tous au financement sont indispensables pour lutter contre les FFI et promouvoir le développement économique.

La transparence et la réglementation financières appellent une action multilatérale à l'échelle mondiale. Ainsi, les États-Unis d'Amérique, soucieux de renforcer la transparence financière dans les pays exposés à des conflits, ont adopté des dispositions en application desquelles les entreprises doivent établir un rapport de conformité sur l'utilisation faite de certains minéraux en provenance de la République démocratique du Congo et de tout pays limitrophe, à savoir l'étain, le tungstène, le tantale et l'or<sup>64</sup>. Toutefois, les entreprises ont souvent des difficultés à se conformer à ces règles, ce qui a conduit Parker et Vadheim (Parker and Vadheim, 2017) et Stoop *et al.* (Stoop et al., 2018), entre autres, à se demander si la réglementation a atteint ses objectifs (chap. 4).

La transparence financière est importante pour suivre les activités de blanchiment d'argent<sup>65</sup> et peut se traduire dans une certaine mesure par un accroissement de l'accumulation de capital, représentée dans le modèle par la formation brute de capital fixe. Dans le cadre de ses initiatives de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme<sup>66</sup>, le FMI exige l'établissement de rapports sur les transactions suspectes, qui servent à détecter, à combattre et à prévenir les FFI liés à des activités criminelles (Braun et al., 2016). Le Groupe intergouvernemental d'action contre le blanchiment d'argent en Afrique de l'Ouest aide les pays de la région à se conformer aux exigences de ces initiatives. En 2018, les pays d'Afrique de l'Ouest dans lesquels étaient établis un grand nombre de rapports sur des transactions suspectes liées au blanchiment d'argent, au financement du terrorisme et à d'autres infractions économiques, comme le Bénin, le Ghana et le Nigéria, avaient également, en règle générale, un score élevé selon l'indice des infractions liées aux ressources non renouvelables (fig. 13). Bien que ces rapports soient considérés comme un outil important pour repérer les activités criminelles, sur les 2 755 cas signalés en 2018, seuls 145 ont fait l'objet d'une enquête judiciaire (Intergovernmental Action Group against Money-Laundering in West Africa, 2018).

<sup>64</sup> Voir [www.csis.org/analysis/dodd-frank-1502-and-congo-crisis](http://www.csis.org/analysis/dodd-frank-1502-and-congo-crisis).

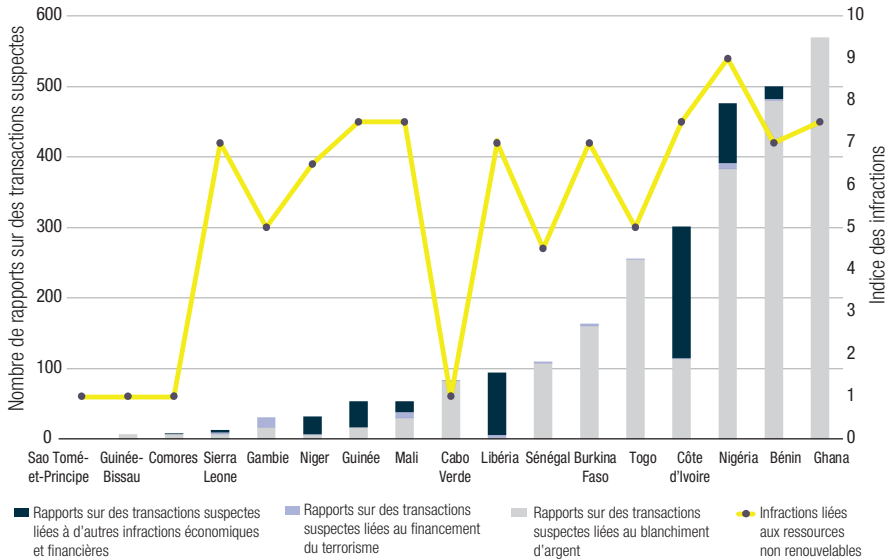
<sup>65</sup> La position d'un pays dans le classement établi selon l'indice de la lutte contre le blanchiment d'argent du projet ENACT peut servir d'indicateur de la capacité de ce pays à surveiller le blanchiment d'argent.

<sup>66</sup> Voir [www.imf.org/external/np/leg/amlcf/eng/](http://www.imf.org/external/np/leg/amlcf/eng/).



Figure 13

**Afrique de l'Ouest : nombre de rapports reçus sur des transactions suspectes et score selon l'indice des infractions liées aux ressources non renouvelables, 2018**



Source : Calculs de la CNUCED, d'après Intergovernmental Action Group against Money-Laundering in West Africa (2018) et l'indice de la criminalité organisée du projet ENACT.

Note : L'indice est calculé en tenant compte de l'ampleur de l'extraction, de la contrebande et du soutage illicites des principales ressources d'un pays, telles que le pétrole, l'or, le gaz, le diamant et d'autres pierres et métaux précieux.

### *Paix et sécurité et maîtrise de la corruption*

Les pays dans lesquels l'État dispose de moyens limités, d'après l'indice de fragilité étatique, pour assurer la sécurité et l'efficacité sociale et économique, sont fortement exposés à la fuite des capitaux liés au blanchiment d'argent et autres activités criminelles. Cobham et Janský (Cobham and Janský, 2018) ont montré l'incidence de différents indicateurs relatifs aux FFI sur les fonds publics et l'efficacité de l'État. Un accroissement de la fragilité d'un pays entraîne également un recul de sa productivité. En outre, la fuite des capitaux semble nuire d'autant plus à la productivité que l'État est fragile (tableau 9, colonne 2).

Une maîtrise plus efficace de la corruption se traduit par une productivité plus élevée (tableau 9, colonnes 3 et 4). Un niveau élevé de corruption crée des incertitudes quant à l'environnement institutionnel, freine l'investissement privé et nuit par conséquent à la productivité de tous les secteurs. La corruption facilite grandement les mouvements illicites de capitaux d'un pays à un autre et, parallèlement, les FFI permettent de dissimuler le produit de la corruption. Les FFI provoqués par la corruption sont particulièrement pour la productivité au niveau des sorties de capitaux liées au commerce (sous-facturation des exportations) en raison des pots-de-vin et de la contrebande (chap. 2).

Pour lutter contre la corruption et promouvoir la transparence dans les chaînes de valeur des industries extractives, 23 pays d'Afrique ont lancé l'ITIE. Les données empiriques montrent que le renforcement de la transparence peut atténuer la vulnérabilité aux FFI et stimuler la productivité (sect. 5.2). De manière générale, la lutte contre la corruption favorise la liberté de presse, l'égalité des sexes et la transparence (Kaufman et al., 2005). Il ressort de récents travaux sur les retombées de l'ITIE que la participation à cette initiative a un léger effet positif sur la mobilisation des recettes non pétrolières (Mawejje and Sebudde, 2019).

## 5.4 Flux financiers illicites et performance environnementale dans le secteur extractif

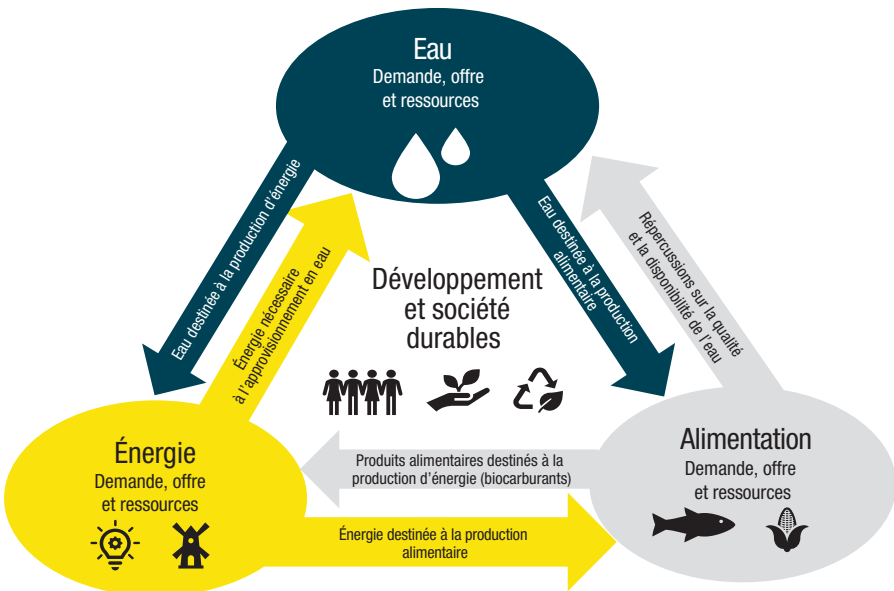
Les répercussions des activités extractives et de la dépendance à l'égard des ressources naturelles ont été largement débattues, mais la corrélation entre les FFI et la performance environnementale n'a guère retenu l'attention jusqu'à présent. Il est indiqué dans l'Atlas mondial des flux illicites que la criminalité environnementale est une dimension importante des FFI, puisque ces flux sont notamment le produit de l'extraction illicite de minéraux et de la contrebande de combustible. Les estimations du produit de la criminalité environnementale, c'est-à-dire des activités qui contreviennent à la législation environnementale et créent un préjudice ou un risque important pour l'environnement, la santé humaine, ou les deux, varient entre 110 et 281 milliards de dollars par an, l'exploitation minière illégale totalisant entre 12 et 48 milliards de dollars (International Criminal Police Organization et al., 2018)<sup>67</sup>. La criminalité environnementale entrave la capacité des pays à atteindre des objectifs environnementaux liés par exemple à la biodiversité et à parvenir au développement durable.

<sup>67</sup> Voir [www.europol.europa.eu/crime-areas-and-trends/crime-areas/environmental-crime](http://www.europol.europa.eu/crime-areas-and-trends/crime-areas/environmental-crime).

Les FFI touchent particulièrement les activités extractives à forte intensité énergétique. La figure 14 illustre le triptyque eau-énergie-alimentation, c'est-à-dire les liens entre l'utilisation durable des ressources, la sécurité énergétique et l'approvisionnement en aliments et en eau (World Economic Forum, 2011 ; Biggs et al., 2015). L'extraction de ressources naturelles à grande échelle exigeant des quantités colossales d'énergie, elle peut entraîner l'épuisement du stock de capital d'un pays et accentuer les risques liés au climat (Biggs et al., 2015). L'accroissement de la production d'énergie suppose l'augmentation des quantités d'eau consommées, et peut donc avoir des répercussions sur la qualité et la disponibilité de l'eau. L'eau étant essentielle à la production agricole, un accès restreint à cette ressource ou une eau de mauvaise qualité peuvent compromettre la sécurité alimentaire. Les activités des industries extractives, outre qu'elles consomment beaucoup d'énergie, peuvent être source de pollution et

Figure 14

**Le triptyque eau-énergie-alimentation dans le contexte de l'extraction de ressources**



Source : Secrétariat de la CNUCED, d'après World Economic Forum (2011) et Biggs et al. (2015).

contaminer les sols, les eaux souterraines et les eaux de surface (Aragón and Rud, 2016 ; Woodroffe and Grice, 2019). Une piètre performance environnementale, en particulier dans le domaine de la qualité de l'eau, a des conséquences préjudiciables pour la santé humaine, la production agricole et la sécurité alimentaire.

On trouve au chapitre 2 une estimation de la sous-facturation des exportations de produits de base qui peut résulter d'une utilisation non durable des ressources naturelles. La corrélation est double. Un faible degré d'application et de contrôle des normes environnementales peut faciliter l'exploitation et le commerce illicites de ressources naturelles. En outre, l'exploitation forestière illégale, par exemple, peut accroître le produit du crime et favoriser le blanchiment d'argent tout en ayant des répercussions graves et dangereuses sur l'environnement (OECD, 2019c). Les politiques environnementales des pays dans lesquels la sous-facturation des exportations est moins répandue donnent de meilleurs résultats en moyenne, ainsi que le montrent divers indices de performance environnementale.

L'Indice de performance environnementale regroupe un certain nombre d'indicateurs de la salubrité de l'environnement et de la vitalité de l'économie, notamment le risque d'exposition à la pollution atmosphérique et à l'intoxication par le plomb, qui est étroitement lié aux activités minières<sup>68</sup>. En 2018, les pays dans lesquels la sous-facturation des exportations de produits de base était particulièrement importante, tels que l'Angola, le Bénin et le Burundi, affichaient également une performance environnementale médiocre (fig. 15). À l'inverse, comme le montre la régression linéaire simple de la sous-facturation des exportations de produits de base par rapport à la durabilité environnementale (fig. 15, ligne bleue), les pays ayant pris des engagements forts en faveur de la durabilité environnementale et obtenu de bons résultats dans ce domaine étaient moins touchés par le phénomène de la sous-facturation des exportations de produits de base (fig. 15, quart inférieur droit).

L'adoption de normes environnementales plus strictes et l'application de plus en plus rigoureuse des normes en vigueur au fil du temps sont évaluées au moyen du sous-indice n° 12 de la CPIA<sup>69</sup>. La corrélation entre les FFI et la durabilité environnementale est

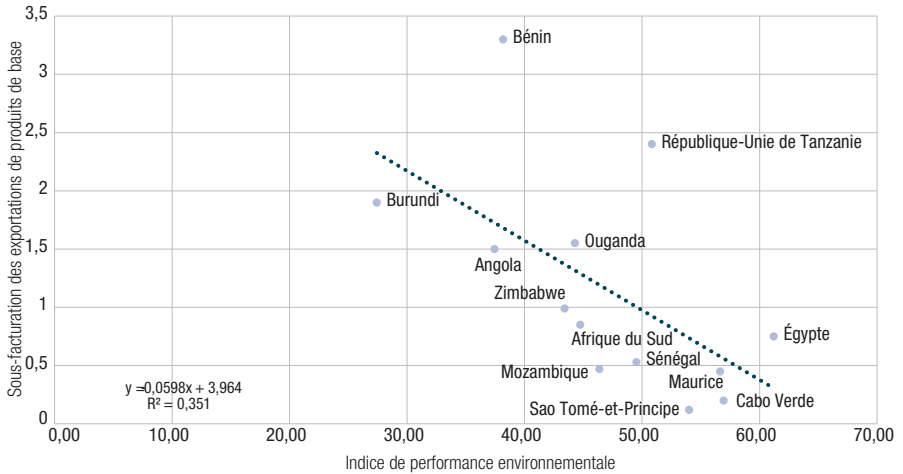
<sup>68</sup> Cet indice tient compte des difficultés de conciliation entre la salubrité de l'environnement (moindre exposition aux risques environnementaux), sur laquelle des niveaux de revenus plus élevés ont une incidence positive, et la vitalité des écosystèmes (biodiversité et utilisation durable des ressources), sur laquelle l'industrialisation et l'urbanisation ont une incidence négative. En outre, il montre que l'existence d'institutions chargées de veiller à la bonne gouvernance est essentielle à l'obtention de bons résultats en matière de durabilité environnementale (Wendling et al., 2018 ; voir <https://epi.yale.edu/epi-downloads>).

<sup>69</sup> Ce sous-indice évalue la mesure dans laquelle les politiques environnementales favorisent la protection des ressources naturelles, leur utilisation durable et la gestion de la pollution (voir <https://databank.worldbank.org/reports.aspx?source=country-policy-and-institutional-assessment>).

Figure 15

**Sous-facturation des exportations de produits de base et indice de performance environnementale, 2018**

(En pourcentage du produit intérieur brut)



Source : Calculs de la CNUCED, d'après l'Indice de performance environnementale.

double : l'application de politiques environnementales inadaptées et le non-respect des engagements pris peuvent favoriser l'exploitation illicite de ressources et les sorties illicites de capitaux dans le secteur extractif, et la perte de capitaux pèse sur les dépenses publiques consacrées à la protection de la biodiversité et à l'atténuation des changements climatiques.

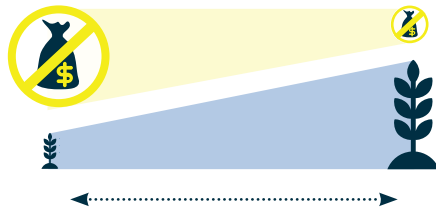
Le passage à des processus de production écologiquement viables, qui consomment moins de ressources et d'énergie, exige des investissements considérables et d'importantes capacités techniques. Les FFI dans les secteurs à forte intensité énergétique que sont le secteur extractif et les services d'utilité publique risquent de priver les pays africains des capitaux dont ils ont besoin pour réduire leur vulnérabilité climatique en investissant dans l'adaptation aux changements climatiques et l'atténuation de ces changements (chap. 6). En outre, étant donné que l'approvisionnement en énergie est limité dans la plupart des pays d'Afrique, la consommation d'une grande quantité de cette énergie dans le secteur minier peut provoquer une pénurie dans d'autres secteurs. L'énergie

représente 30 % à 35 % des dépenses d'exploitation liées aux activités minières (Zharan K and Bongaerts, 2018 ; UNCTAD, 2019a). Les externalités négatives de la mauvaise gestion des ressources naturelles, qui entraînent une concurrence pour l'utilisation des terres, l'accentuation de la pollution atmosphérique, l'utilisation de grandes quantités d'énergie et la perte de capitaux, ont des répercussions néfastes sur tous les secteurs, en particulier sur le secteur agricole (Aragón and Rud, 2016 ; Ouoba, 2018).

## 5.5 Mauvaise gestion des ressources et externalités négatives pour la productivité agricole

La productivité relativement faible du secteur agricole en Afrique est un obstacle majeur à la réduction de la pauvreté, à la sécurité alimentaire et à l'égalité des sexes (Nin-Pratt, 2015). Les agricultrices sont en moyenne moins productives que les agriculteurs en raison de leur accès plus restreint au financement et aux intrants agricoles (UN-Women, 2019). Les difficultés d'accès des agriculteurs aux terres et au capital comptent parmi les principaux freins au passage d'une agriculture de subsistance à une agriculture plus productive.

**Les pays à FFI élevés**  
atteignent seulement **un tiers**  
des niveaux de productivité agricole  
des pays à FFI faibles



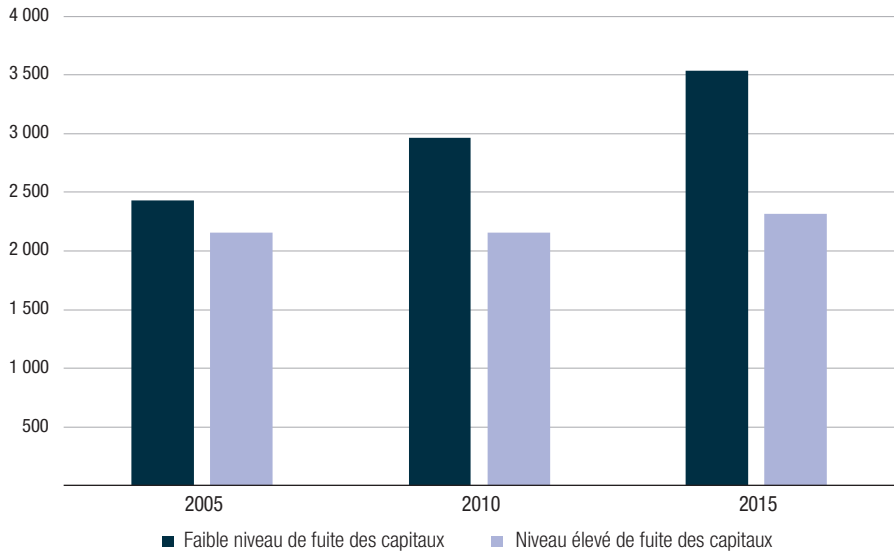
La mauvaise gestion et l'utilisation écologiquement non viable des ressources naturelles nuisent à la productivité agricole (Aragón and Rud, 2016). Une simple comparaison de la productivité agricole entre les pays qui sont peu touchés par la fuite des capitaux et ceux qui le sont fortement indique que les pays où les FFI sont plus importants ont, en moyenne, une productivité agricole plus faible (fig. 16 ; pour plus de données économétriques sur cette corrélation négative, voir Slany et al., 2020). Plusieurs facteurs influent sur la durabilité environnementale et l'accès aux capitaux :

- a) La mauvaise gestion des activités extractives, conjuguée à des normes environnementales peu strictes, peut nuire aux ressources en eau, avoir une incidence négative sur la productivité des sols et accentuer la pollution de l'air. Sur la base de données recueillies auprès des ménages, Aragón et Rud (Aragón and Rud, 2016) ont estimé qu'au Ghana, l'exploitation de l'or à grande échelle

Figure 16

**Afrique : productivité du travail dans le secteur agricole en fonction du niveau estimé de la fuite des capitaux**

(En dollars constants de 2010)



Source : Calculs de la CNUCED.

Note : On trouvera dans le tableau 8 un classement des pays selon que le niveau de la fuite des capitaux y est faible ou élevé. La productivité du travail s'entend de la valeur ajoutée divisée par l'emploi.

avait réduit la productivité agricole de 40 % dans les zones situées à proximité d'une mine. Cette baisse est essentiellement due à l'aggravation de la pollution et non à un manque d'intrants. Il existe une corrélation entre les répercussions statistiquement négatives de la sous-facturation des exportations dans les industries extractives sur la productivité agricole et la dépendance à l'égard des ressources de manière générale (Slany et al., 2020) ;

- b) Certaines externalités négatives des activités extractives, telles que la concurrence pour l'utilisation des terres, l'évolution des prix des terrains et l'expropriation, peuvent peser sur la productivité agricole (UNECA and African Union, 2011 ; Kotsadam and Tolonen, 2016 ; Ouoba, 2018). Elles pourraient aussi entraîner une détérioration de la paix et de la sécurité (Berman et al., 2017) ;

- c) Le manque d'investissements et de ressources financières peut réduire les ressources disponibles pour les activités agricoles. L'incapacité d'obtenir les financements nécessaires pour accroître la productivité ou innover est un obstacle majeur à la croissance des petits exploitants agricoles (McMillan et al., 2017) ;
- d) Les sorties de capitaux susceptibles d'entraîner la dépréciation des monnaies locales augmentent encore les prix relatifs des importations. De ce fait, le volume des importations d'engrais, facteur important d'accroissement de la productivité, est relativement faible. Il pourrait aussi s'agir d'une conséquence de l'augmentation des prix internationaux des engrais.

Il incombe aux exploitants miniers tant nationaux qu'internationaux de dégager suffisamment de ressources financières pour restaurer les terres endommagées par les activités minières. On parle de « réhabilitation » des sites. En l'absence de politiques et de réglementations bien conçues, notamment en matière de réhabilitation, les entreprises peuvent transférer leurs bénéfices à l'étranger en sous-facturant leurs exportations plutôt que d'investir dans la réhabilitation, ce qui peut compromettre fortement la productivité agricole à long terme (International Finance Corporation, 2014). Dans certains pays en développement, la réglementation impose déjà aux entreprises d'allouer des ressources financières à la réhabilitation des sites exploités. Lorsqu'un pays fixe des exigences d'indemnisation plus strictes et met en place d'autres normes réglementaires, les entreprises du secteur minier sont tenues d'accroître leur épargne et leurs investissements dans ce pays, ce qui potentiellement peut réduire les sorties de capitaux. Les investissements en faveur du développement durable et la lutte contre les FFI pourraient avoir une incidence positive sur la performance environnementale.

## 5.6 Conclusion

Le présent chapitre met en évidence les liens entre FFI et développement durable. Il souligne l'interdépendance entre le développement économique, le développement institutionnel et le développement environnemental, et expose les raisons pour lesquelles la réduction des FFI peut favoriser l'accroissement de la productivité en Afrique. Les données empiriques montrent en quoi la fuite des capitaux peut freiner l'investissement productif, compromettre la capacité des institutions à endiguer la corruption, affaiblir les institutions dans le domaine des normes environnementales et abaisser la note du



secteur financier d'un pays. L'amélioration du cadre institutionnel peut déboucher sur des gains d'efficacité et stimuler ainsi la productivité. En outre, elle peut contribuer à atténuer la vulnérabilité marginale de l'État aux FFI.

À partir de la littérature sur la criminalité environnementale, le présent chapitre évalue aussi les liens entre les FFI et la durabilité environnementale. La productivité agricole, mesurée par la production de chaque travailleur, est particulièrement fragilisée par une mauvaise gestion des ressources naturelles et une mauvaise performance environnementale. Les pays dans lesquels les FFI sont importants ont, en moyenne, une productivité agricole plus faible. Un niveau estimé plus élevé de sous-facturation des exportations corrèle négativement avec un niveau plus faible de durabilité environnementale. En revanche, l'adoption de politiques efficaces dans le domaine de la durabilité environnementale et l'application plus stricte des lois environnementales en vigueur peuvent réduire les effets préjudiciables des FFI sur la productivité.

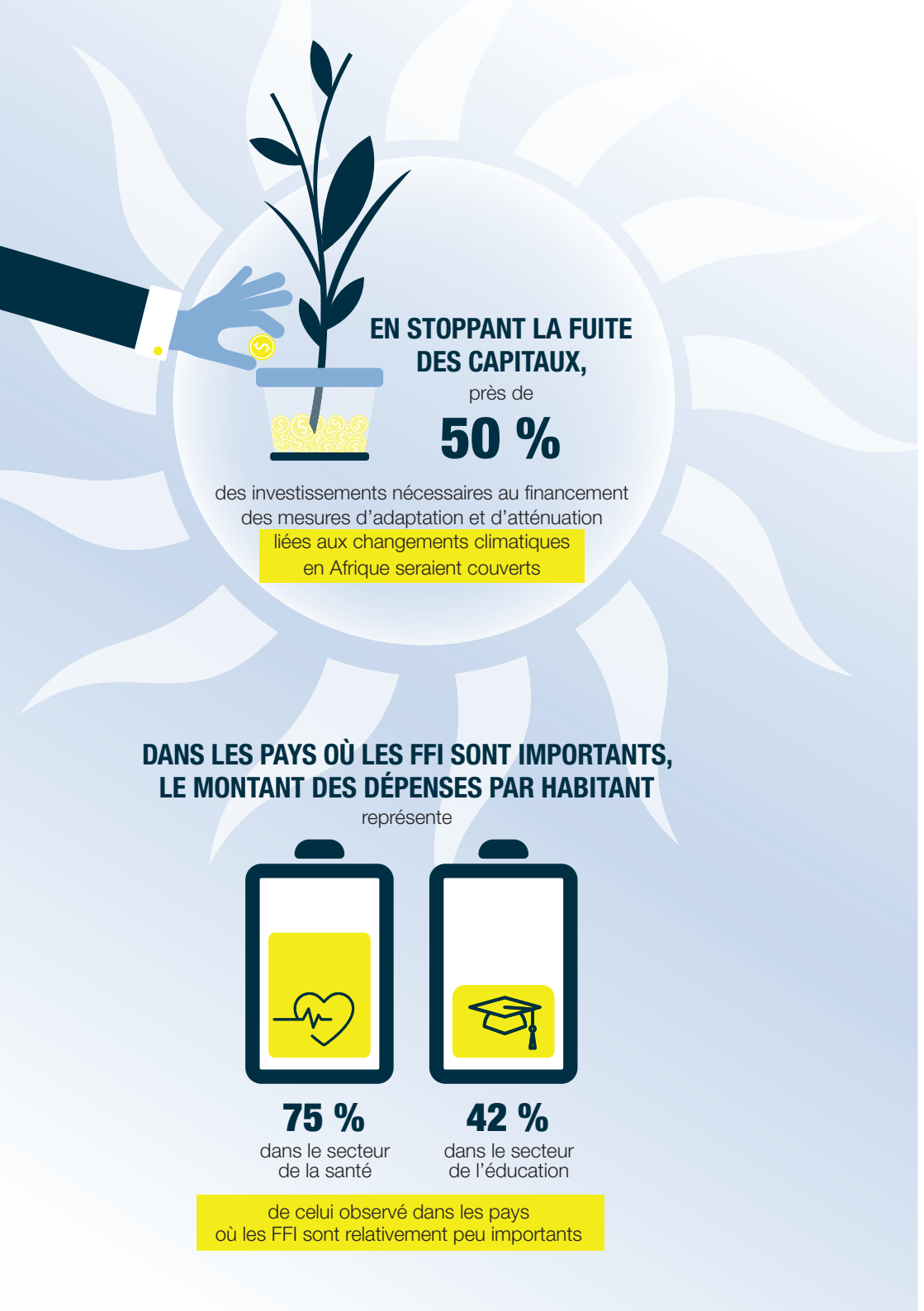


A stylized, light-colored outline map of the African continent is positioned on the left side of the page, set against a dark teal background. The map is composed of simple lines and is partially obscured by the text.

## Chapitre 6

# Mobilisation des ressources intérieures et financement de la réalisation des objectifs de développement durable

L'un des principaux moteurs de la lutte contre les FFI est la crainte que les pays africains ne soient pas en mesure de générer des recettes suffisantes pour investir dans la réalisation des ODD (ODD 17). Il est important d'accroître les recettes fiscales, d'endiguer les FFI et de recouvrer les avoirs volés. Leurs conséquences directes sur le développement social résultent principalement d'un affaiblissement de la mobilisation des ressources intérieures, qui rend les pays africains moins à même de financer la réalisation des ODD.



## EN STOPPANT LA FUITE DES CAPITAUX,

près de

# 50 %

des investissements nécessaires au financement  
des mesures d'adaptation et d'atténuation

liées aux changements climatiques  
en Afrique seraient couverts

## DANS LES PAYS OÙ LES FFI SONT IMPORTANTS, LE MONTANT DES DÉPENSES PAR HABITANT

représente



### 75 %

dans le secteur  
de la santé



### 42 %

dans le secteur  
de l'éducation

de celui observé dans les pays  
où les FFI sont relativement peu importants

Dans le présent chapitre, la CNUCED met en évidence quelques-uns des effets dommageables des flux financiers illicites sur le développement social et tend à faire mieux apprécier les coûts d'opportunité potentiels de ces flux au regard des finances publiques et des dépenses sociales dans les pays africains (Moore, 2012 ; Herkenrath, 2014 ; Carbonnier and de Cadena, 2015). La section 6.1 fait le point sur la mobilisation des ressources intérieures. Les sections 6.2 et 6.3 montrent où en est la réalisation des ODD en Afrique et expliquent comment la fuite des capitaux participe au déficit de financement qui lui fait obstacle. Cette analyse est complétée par une réflexion, à la section 6.4, sur les besoins en financement liés aux changements climatiques dans les pays africains. La section 6.5 met en avant les atouts de la coopération multilatérale dans la lutte contre les FFI et présente une étude de cas sur la fiscalité dans le secteur des mines d'or. La section 6.6 expose les instruments utilisés pour lutter contre les flux financiers illicites, à travers une étude de cas du Nigéria. La section 6.7 fait la synthèse des principaux points à retenir.

## 6.1 Flux financiers illicites et recettes publiques en Afrique

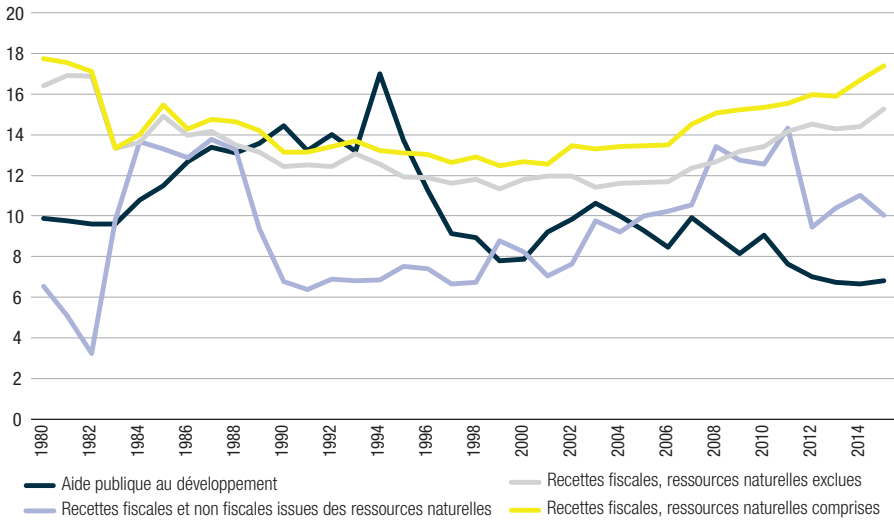
### *L'état des recettes publiques*

En progression constante depuis 2010, les recettes fiscales représentent 16 % du PIB africain. Si elles sont orientées à la hausse, elles n'ont toujours pas retrouvé leurs niveaux d'avant les années 1980 et 1990, pendant lesquelles les politiques d'ajustement structurel ont entraîné une chute des recettes issues du commerce international, que l'APD et les recettes tirées de l'envolée des exportations de ressources naturelles ont limitée. Lorsque l'on comptabilise aussi les recettes issues des ressources naturelles, la contribution des recettes fiscales au PIB s'élève à 18 %. Les recettes fiscales et non fiscales tirées des seules ressources naturelles représentent en moyenne 10 % du PIB (fig. 17). Avec le recul des recettes issues des droits et taxes sur le commerce international, l'assiette de la taxation a dû être élargie. L'impôt sur le revenu des personnes physiques et, surtout, la taxe sur la valeur ajoutée ont gagné en importance, au point de compenser la baisse des recettes fiscales entraînée par la diminution des recettes douanières. La part de l'impôt sur le revenu des personnes physiques dans le PIB a été multipliée par deux ces vingt dernières années. Selon des données de l'ICTD et de l'UNU-WIDER, l'impôt sur les bénéfices des sociétés avoisine 3 % du PIB, comme dans quasiment tous les pays du monde.

Figure 17

**Pays africains : principales sources des recettes publiques**

(En pourcentage du PIB)



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données ICTD/UNU-WIDER sur les recettes publiques et la base de données Indicateurs du développement dans le monde de la Banque mondiale.

La contribution des recettes fiscales au PIB est moins élevée dans les pays africains – et dans les autres pays en développement – que dans les pays développés (33 %). Seules les recettes que les pays d’Afrique tirent des droits et taxes sur le commerce international dépassent celles des pays membres de l’OCDE en pourcentage du PIB. Le taux de recouvrement est limité par l’ampleur du secteur informel et le grand nombre de petites entreprises. De plus, un système d’imposition favorisant les entreprises multinationales qui exploitent des ressources naturelles et payent l’impôt dans les pays où elles ont leur siège, entraîne un rétrécissement de la matière imposable, en particulier dans les pays tributaires des ressources naturelles (UNCTAD, 2019a ; chap. 3).

**Recettes fiscales et flux financiers illicites**

Les mécanismes d’évitement de l’impôt sur les sociétés sont à l’origine d’un manque à percevoir considérable. Les pays en développement perdent une plus grande partie de leurs recettes fiscales de cette manière que les pays développés ; pourtant, en

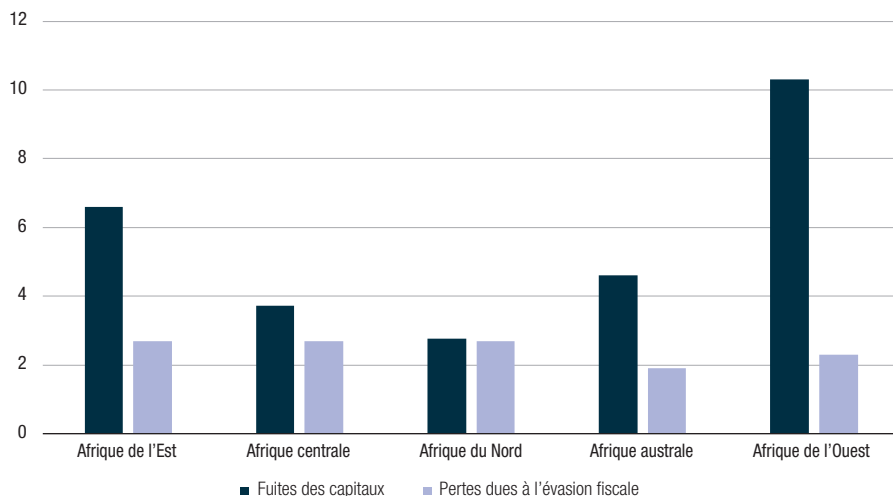
pourcentage du PIB, les recettes qu'ils tirent de l'impôt sur les sociétés sont déjà quasiment équivalentes (Hearson, à paraître). On pourrait s'attendre à une hausse du montant des recettes issues de l'impôt sur les sociétés, étant donné que les taux de droit commun sont généralement plus élevés dans les pays en développement, mais les taux effectifs sont parfois inférieurs aux taux de droit commun, du fait des incitations fiscales. Quoi qu'il en soit, compte tenu de la composition diversifiée de la base d'imposition dans les pays en développement, il ne sera possible d'augmenter sensiblement le montant des recettes fiscales totales qu'au prix d'interventions sur leurs différentes sources, y compris, mais pas seulement l'impôt sur les sociétés.

Les fuites globales des capitaux et les pertes estimées résultant de l'évasion fiscale sont présentées par région dans la figure 18. En moyenne, les pertes dues à l'évasion fiscale sont plus élevées en Afrique centrale, en Afrique du Nord et en Afrique de l'Est (2,7 % du PIB), qu'en Afrique australe (environ 2 % du PIB) et en Afrique de l'Ouest (2,3 % du PIB). Le taux médian des fuites des capitaux, exprimé en pourcentage du PIB, s'étend de 2,7 % en Afrique du Nord à 10,3 % en Afrique de l'Ouest. Lorsque les fuites des capitaux sont importantes, les recettes fiscales diminuent. Pour que celles-ci augmentent, il faut notamment que les dispositions légales soient appliquées et que les capacités administratives de recouvrement soient suffisantes. Dans le cas de la taxe sur la valeur ajoutée, l'écart fiscal, c'est-à-dire la différence entre le montant recouvrable et le montant recouvré, peut beaucoup varier entre les pays ; il s'étend ainsi de 13 % en Afrique du Sud à 92 % en République centrafricaine (UNECA, 2019). Il peut s'expliquer par des dispositions spéciales ou des dérogations aux lois régissant la taxe sur la valeur ajoutée, ou encore par des problèmes de gestion du recouvrement, notamment des problèmes d'efficacité, de capacité, de fraude ou de fiabilité des données sur la consommation. Coulibaly et Gandhi (Coulibaly and Gandhi (2018)) estiment qu'en améliorant l'efficacité fiscale et en réduisant l'écart fiscal, estimé à 20 % en moyenne, il serait possible d'augmenter le ratio recettes fiscales/PIB de 3,9 %. Une meilleure gouvernance, par une meilleure maîtrise de la corruption et une application effective des lois en vigueur, pourrait en grande partie remédier à la situation et contribuer au recouvrement de 110 milliards de dollars de plus par an. Au total, les fuites des capitaux se sont montées à environ 88,6 milliards de dollars par an en 2013-2015.

Figure 18

**Fuite des capitaux et pertes dues à l'évasion fiscale, taux médian par région, 2013-2015**

(En pourcentage du PIB)



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après Cobham et Janský (Cobham and Janský, 2018) et la base de données du Political Economy Research Institute.

Note : Les valeurs négatives ont été supprimées ; tous les pays ne disposent pas de données sur les fuites des capitaux, si bien que les moyennes sont plus élevées dans le cas des pays pour lesquels des données sont disponibles et les fuites des capitaux sont importantes ; en 2013-2015, le ratio fuites des capitaux/PIB a été en moyenne de 3 % en Afrique du Nord, de 5,9 % en Afrique australe, de 9,2 % en Afrique de l'Est, de 12,9 % en Afrique centrale et de 34,9 % en Afrique de l'Ouest.

## 6.2 Comment les flux financiers illicites compromettent la réalisation des objectifs de développement durable

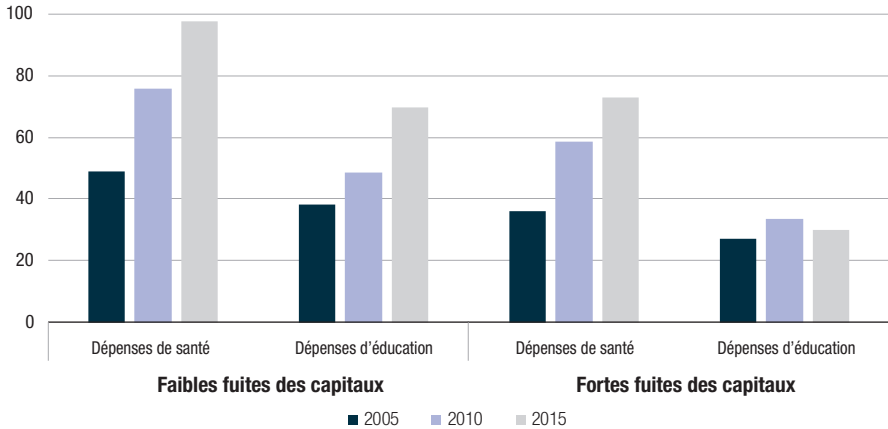
Pour atteindre les ODD, il est essentiel de mobiliser davantage de ressources intérieures, mais cela ne suffit pas. Il est également important d'affecter les dépenses plus efficacement. Afin de déterminer ce qu'il en est de ces deux paramètres, la CNUCED confronte ici les estimations des fuites des capitaux et des dépenses avec les estimations actuelles des besoins en financement liés à la réalisation des ODD. Ces estimations ne font pas apparaître une relation de causalité entre les fuites des capitaux et les dépenses, et peuvent être infléchies par des caractéristiques nationales



Figure 19

**Afrique : dépenses totales de santé et d'éducation, montant médian selon l'importance des fuites des capitaux**

(En dollars par habitant)



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données Indicateurs du développement dans le monde de la Banque mondiale.

Note : Pour le classement des pays selon l'importance des fuites des capitaux, voir le tableau 8.

qui influent à la fois sur les résultats macroéconomiques et sur la qualité des institutions. Dans les pays où les FFI sont importants, le montant des dépenses de santé par habitant représente 75 % de celui observé dans les pays où les FFI sont relativement peu importants et le montant des dépenses d'éducation, 42 % (fig. 19). La pression qui s'exerce sur les dépenses destinées à la réalisation des ODD est aussi fonction de la composition générale des dépenses publiques. Selon les données statistiques du FMI sur les finances publiques, il arrive que les États fragiles, en particulier, consacrent plus d'argent aux postes de la défense et des services généraux des administrations publiques, qui incluent le service de la dette<sup>70</sup>. En 2015, les dépenses moyennes des pays africains au titre des ODD étaient de 354 dollars par habitant, contre environ 3 000 dollars au niveau mondial (Kharas and McArthur, 2019).

<sup>70</sup> Voir <https://data.imf.org/?sk=5804C5E1-0502-4672-BDCD-671BCDC565A9>.

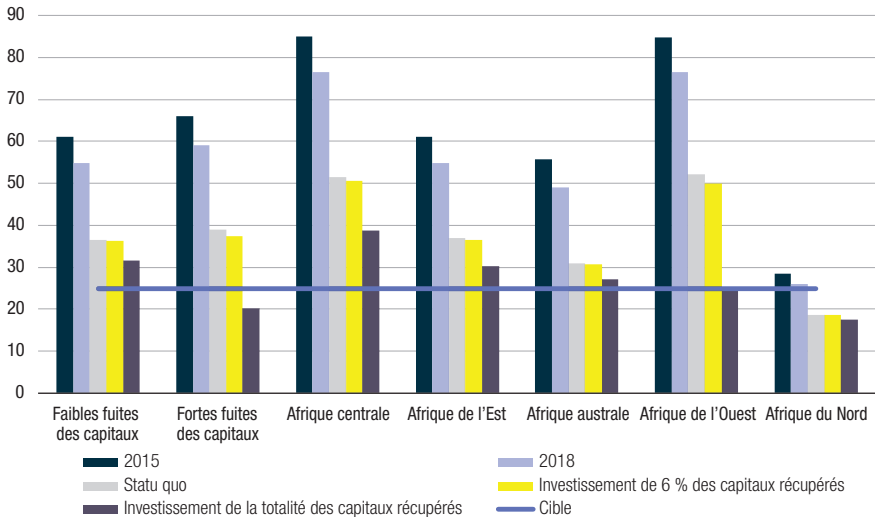
Un lien direct peut-il être établi entre la faiblesse des montants des dépenses de santé et d'éducation et les résultats médiocres obtenus dans ces secteurs ? L'analyse qui suit tend à déterminer ce qu'il pourrait advenir si les FFI étaient réinvestis dans le développement social. Elle a été réalisée à partir des données disponibles sur le taux de mortalité des moins de 5 ans et sur la part des dépenses courantes de santé dans les dépenses publiques totales et dans l'hypothèse d'une élasticité des résultats sanitaires par rapport à la hausse des dépenses publiques estimée à -0,19 et -0,09, suivant l'étude de Makuta et O'Hare (Makuta and O'Hare, 2015). Pour ramener la mortalité des enfants de moins de 5 ans à 25 pour 1 000 naissances vivantes au plus et atteindre ainsi la cible 3.2, il importe de tenir compte d'autres indicateurs de santé, comme la malnutrition, sur laquelle les données disponibles offrent la meilleure couverture.

En 2018, le taux de mortalité des moins de 5 ans dans les pays où les fuites des capitaux étaient relativement importantes était de 59 décès pour 1 000 naissances vivantes, contre 66 en 2015 (fig. 20). Les pays avec de faibles fuites des capitaux (en pourcentage du PIB) présentaient un taux légèrement inférieur, de 55 décès pour 1 000 naissances vivantes, contre 61 en 2015. Si l'on retient un scénario ambitieux, dans lequel la priorité est donnée au secteur de la santé et la diminution des fuites des capitaux donne lieu à une augmentation équivalente des dépenses de santé en part du PIB, les pays avec de fortes fuites des capitaux pourraient ramener le taux de mortalité des moins de 5 ans à 20 décès pour 1 000 naissances vivantes et atteindre la cible 3.2. Si l'on retient un scénario plus réaliste, dans lequel la part des dépenses de santé reste constante et représente 6 % des dépenses publiques totales, la maîtrise des fuites des capitaux n'apportera sans doute qu'une légère amélioration et, compte tenu de la faible élasticité des résultats sanitaires par rapport à l'augmentation des dépenses, n'aura qu'un effet marginal sur la baisse du taux de mortalité (Grigoli, 2015 ; Moulemvo, 2016 ; Manuel et al., 2018 ; Kharas and McArthur, 2019). Les pays africains ne pourront se rapprocher de la cible 3.2 qu'à la condition que tous les capitaux récupérés servent aux dépenses de santé. Au Congo, par exemple, si les capitaux récupérés étaient investis dans l'économie locale, les dépenses sociales augmenteraient sensiblement, mais cela n'aurait qu'un effet marginal sur le taux d'achèvement de l'enseignement primaire et sur le taux de mortalité infantile (Moulemvo, 2016:121). Une étude comparative par pays montre que les pays d'Afrique du Nord et d'Afrique australe sont en bonne voie d'atteindre la cible 3.2, contrairement aux pays d'Afrique centrale et d'Afrique de l'Ouest.

Figure 20

**Projections concernant la réalisation de la cible 3.2, selon l'importance des fuites des capitaux et par région**

(Nombre de décès d'enfants de moins de 5 ans pour 1 000 naissances vivantes)



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données Indicateurs du développement dans le monde de la Banque mondiale.

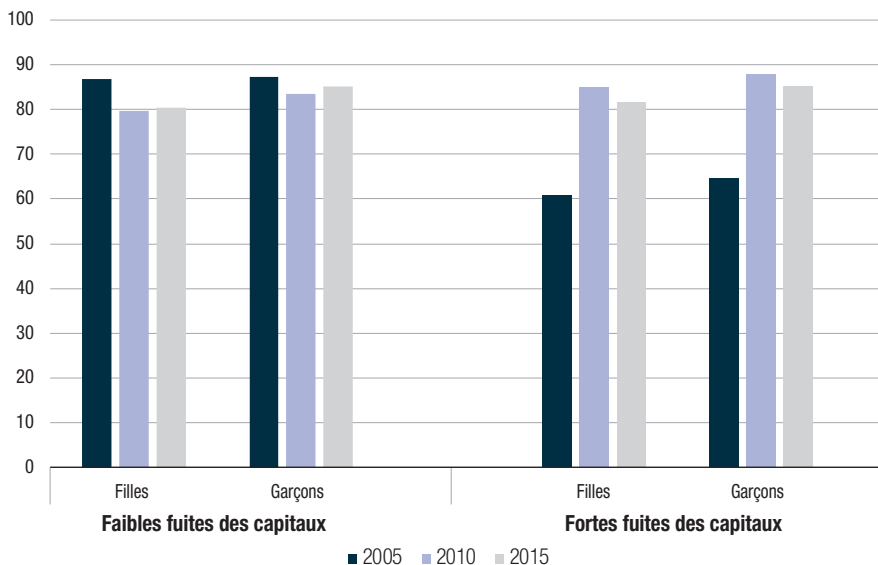
Note : En 2013-2015, les fuites des capitaux, exprimées en pourcentage du PIB, ont été en moyenne de 3 % en Afrique du Nord, de 5,9 % en Afrique australe, de 9,2 % en Afrique de l'Est, de 12,9 % en Afrique centrale et de 34,9 % en Afrique de l'Ouest. Pour le classement des pays selon l'importance des fuites des capitaux, voir le tableau 8.

En comparaison avec les résultats obtenus dans le secteur de la santé, les résultats obtenus dans le secteur de l'éducation varient moins en fonction des estimations des fuites des capitaux, ce qui peut s'expliquer par des coûts d'opportunité plus élevés et par les coûts de transaction individuels liés à la scolarisation (fig. 21). La hausse des investissements dans l'éducation et l'amélioration de sa qualité contribuent à la productivité via l'acquisition de connaissances. Dans l'analyse qui suit, le taux de scolarisation au niveau primaire, qui présente la meilleure couverture de données dans le temps et par pays, a été retenu pour évaluer les résultats obtenus dans le

Figure 21

**Afrique : taux net de scolarisation au niveau primaire, selon l'importance des fuites des capitaux**

(En pourcentage du groupe d'âge)

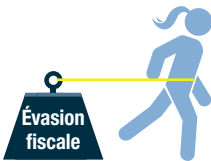


Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après les données de l'Institut de statistique de l'UNESCO et les indicateurs de la base de données Indicateurs du développement dans le monde de la Banque mondiale.

Note : Selon la définition établie par l'UNESCO, le taux net de scolarisation est le nombre d'étudiants de la tranche d'âge correspondant théoriquement à un niveau d'enseignement donné, exprimé en pourcentage de la population totale de cette tranche d'âge ; pour le classement des pays selon l'importance des fuites des capitaux, voir le tableau 8.

secteur de l'éducation. Les possibilités d'éducation dépendent beaucoup des niveaux de revenu des ménages et de facteurs microéconomiques qui ne sont pas liés aux mesures macroéconomiques des fuites des capitaux. Il n'en reste pas moins que l'augmentation des dépenses publiques d'éducation pourrait permettre non seulement de financer plus d'écoles et de rémunérer plus d'enseignants, mais aussi d'améliorer les infrastructures et, ce faisant, d'élargir l'accès aux établissements scolaires. Grigoli (Grigoli, 2015) et Ihugba *et al.* (Ihugba *et al.*, 2019) signalent que, dans de nombreux pays africains, les dépenses d'éducation, lorsqu'elles augmentent, ne sont pas réparties de manière efficiente. Cela est particulièrement vrai dans les pays ayant une population rurale importante et met en évidence les difficultés d'accès à l'éducation induites

par le mauvais état des infrastructures rurales, les inégalités de revenu marquées et l'inefficacité des institutions. Lorsque les fuites des capitaux sont faibles, il en résulte des effets positifs sur la productivité et sur la formation de revenu et, partant, de multiples possibilités de doper les investissements privés et publics dans le secteur de l'éducation. L'investissement public dans l'éducation de la petite enfance peut aussi avoir des effets positifs sur la productivité et sur l'égalité des sexes, en permettant aux femmes, qui s'occupent du foyer, de consacrer plus de temps à une activité mieux rémunérée (Alfers, 2016)<sup>71</sup>. L'égalité des sexes dans l'accès à l'éducation peut aussi contribuer à l'accroissement de la productivité et à la transformation structurelle ; appliquée au niveau de l'enseignement supérieur, elle conduit à une amélioration de la qualité des institutions et peut aussi, entre autres choses, favoriser la réduction des fuites des capitaux (Klasen, 2002 ; Klasen and Lamanna, 2009 ; Trenczek, 2016).



#### **L'évasion et la fraude fiscales**

**pénalisent surtout les femmes,**

en compromettant les efforts faits pour rattrapper  
**le retard pris dans le domaine du financement de l'égalité.**

## **6.3 La réduction des flux financiers illicites peut aider à financer la réalisation des objectifs de développement durable**

La comparaison des montants des FFI avec les besoins en financement liés à la réalisation des ODD a été établie à partir de l'étude de Kharas et McArthur (Kharas and McArthur, 2019), qui considère les effets multiplicateurs de différents paramètres (agriculture et développement rural, santé, éducation, dépenses sociales, infrastructure, biodiversité et justice) et part du principe qu'aucun des ODD ne peut être traité séparément. Pour évaluer les besoins en financement de chaque pays aux fins de la réalisation des ODD, Kharas et McArthur se fondent sur la littérature existante concernant 10 secteurs pertinents (UNCTAD, 2014b ; UNESCO, 2015 ; Stenberg et al., 2017 ; Manuel et al., 2018) ; ils estiment les dépenses qui seront consacrées à la réalisation des ODD en 2025 en appliquant à la part du PIB de chaque pays consacrée à ces dépenses en 2015 un coefficient multiplicateur de 1,13 par rapport aux prévisions de croissance du

<sup>71</sup> Voir [www.brettonwoodsproject.org/2017/10/imf-gender-equality-labour/](http://www.brettonwoodsproject.org/2017/10/imf-gender-equality-labour/).

PIB par habitant de chaque pays jusqu'en 2025. Dans leur évaluation des besoins en financement en 2025, Kharas et McArthur montrent que l'augmentation des dépenses destinées à la réalisation des ODD ne garantit pas l'obtention de meilleurs résultats. Les inefficiences dues au manque d'accès aux établissements sanitaires et scolaires et à la pénurie d'infrastructures de qualité peuvent être corrigées dès lors que les dépenses publiques sont réparties entre les différentes dimensions du développement durable. Ainsi, en parlant d'« écart par rapport aux besoins » plutôt que de « déficit de financement », Kharas et McArthur insistent sur le fait qu'il y a non seulement un manque de financement, mais aussi un manque d'efficacité. La section 6.2 traite cette question, dans le cadre d'une réflexion sur la faible efficacité des dépenses sociales lorsqu'il s'agit d'obtenir de meilleurs résultats dans les secteurs de la santé et de l'éducation (pour plus de données empiriques sur la faible efficacité des dépenses en Afrique et des estimations par pays, voir Grigoli and Kapsoli, 2013 ; Gaspar et al., 2019).

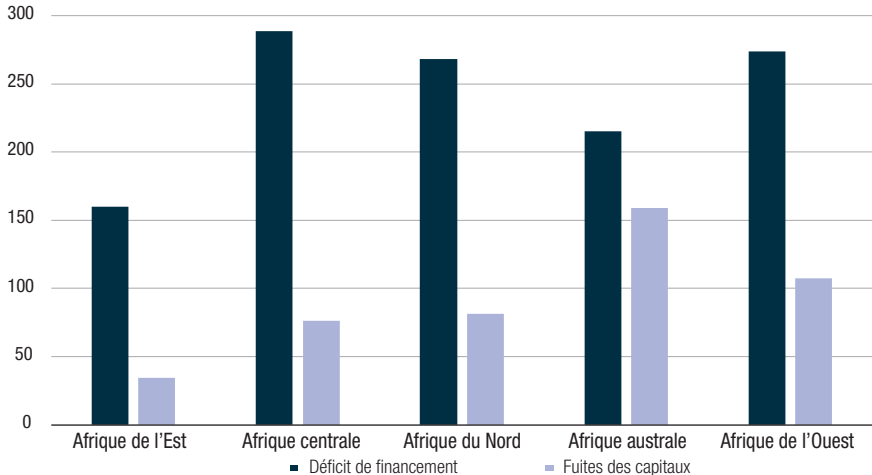
Les montants estimatifs du déficit de financement par région sont comparés avec ceux des fuites des capitaux par habitant (fig. 22 ; les estimations sont fournies à des fins d'illustration et ne doivent pas être considérées comme des valeurs exactes). Les montants estimatifs des besoins en financement sont plus élevés en Afrique centrale (289 dollars par habitant) et en Afrique de l'Ouest (274 dollars par habitant). En Afrique centrale, c'est en République centrafricaine et au Congo que l'écart par rapport aux besoins est le plus marqué. À l'échelle du continent, les fuites des capitaux se montent à 78 dollars par habitant ; en les réduisant, il serait possible de résorber le déficit de financement de 33 %. En Afrique australe et en Afrique de l'Ouest, où les montants estimatifs des fuites des capitaux sont les plus élevés et atteignent respectivement 159 dollars et 107 dollars par habitant, la récupération de capitaux permettrait de réduire le déficit de financement de 75 % et de 40 %.

L'écart par rapport aux besoins diffère entre les pays, même entre les pays dont les PIB par habitant sont comparables, et ne peut pas être mesuré avec certitude compte tenu de l'insuffisance des données disponibles. La situation est très hétérogène, notamment du fait de différences dans la répartition du revenu, la charge locale de morbidité, la possibilité de cultiver les sols, l'exposition aux périodes de sécheresse et aux inondations, les habitudes migratoires et la facilité d'accès à des partenaires commerciaux (Kharas and McArthur, 2019). Pour mieux comprendre les obstacles et les possibilités financières dans chaque pays, il convient d'estimer les besoins nationaux en financement aux fins de la réalisation des ODD. Dans certains pays, ces objectifs ont été directement transposés dans les plans nationaux de développement, dont l'objet est de fournir des estimations des besoins par secteur. Au Rwanda, par exemple, les objectifs

Figure 22

**Montants totaux du déficit de financement et des fuites des capitaux, par région, 2013-2015**

(En dollars par habitant)



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après Kharas et McArthur (Kharas and McArthur, 2019) et la base de données du Political Economy Research Institute

Note : Les estimations ont été obtenues en divisant le montant total du déficit de financement lié à la réalisation des ODD dans chaque région par le nombre total d'habitants de la région ; seules les valeurs positives ont été retenues.

et les cibles de développement durable ont été inscrits dans la Stratégie nationale de transformation (2017-2024), et, pour la mener à bien, des initiatives sectorielles ont été mises en œuvre afin d'évaluer les besoins de chaque secteur.

Dans la présente section, la CNUCED considère les dépenses estimatives du secteur public en faveur de la réalisation des ODD. Toutefois, le secteur privé, qui est à l'origine des FFI et peut, de ce fait, aider à en atténuer les effets négatifs, joue également un rôle clef. À l'intérieur des chaînes de valeur, certaines multinationales ont mis en place des dispositifs par lesquels elles investissent dans l'accumulation locale de capital humain dans les secteurs de la santé et de l'éducation ainsi que dans les infrastructures, de manière à améliorer la productivité des entreprises.

## 6.4 Le cas particulier des besoins en financement liés aux changements climatiques et les flux financiers illicites

De nombreux pays en développement, dont des pays africains, sont extrêmement vulnérables aux effets des changements climatiques, qui sont associés à la multiplication du nombre de catastrophes naturelles. Depuis 2005, celles-ci sont devenues beaucoup plus fréquentes, et les coûts qu'elles entraînent ont sensiblement augmenté (fig. 23), pénalisant fortement le développement durable en Afrique. Au total, les coûts associés aux catastrophes naturelles se sont montés à 796 millions de dollars en 2018 et ont atteint 2,4 milliards de dollars en 2019. Il faut ajouter à cela les coûts à plus long terme induits par la baisse de la productivité. Les catastrophes naturelles ont un effet négatif non négligeable sur la productivité du travail en Afrique (chap. 5). Il est impératif que chaque pays mobilise des ressources financières importantes en vue de son adaptation aux changements climatiques.

Il n'est pas facile d'évaluer les montants de financement dont les pays africains ont besoin pour atteindre les objectifs de l'Accord de Paris. Kharas et McArthur (Kharas and McArthur, 2019) examinent les montants des dépenses publiques qui doivent être consacrés à la préservation de la diversité biologique, c'est-à-dire la protection de l'environnement, mais qui n'incluent pas l'adaptation aux changements climatiques et l'atténuation de leurs effets. C'est pourquoi il est intéressant de comparer les estimations des besoins en investissement dans les activités d'adaptation aux changements climatiques et d'atténuation de leurs effets et les estimations des fuites des capitaux.

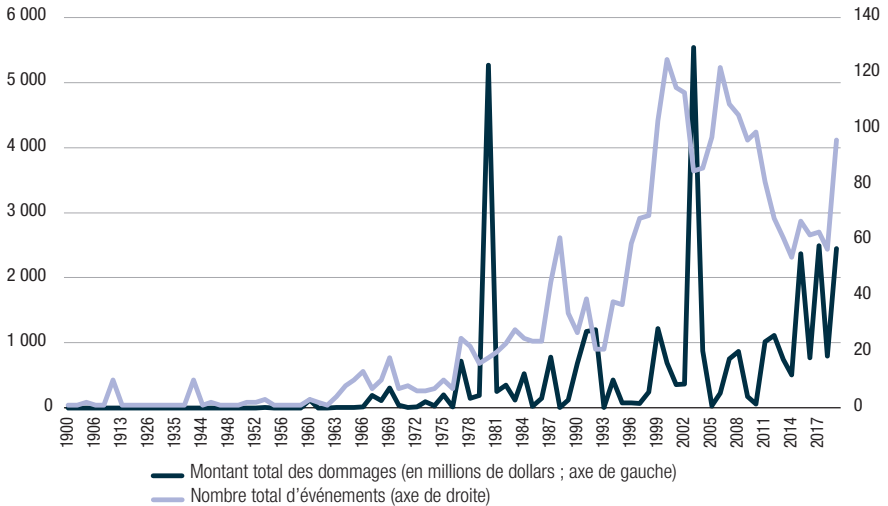
Les besoins en investissement dans les activités d'adaptation aux changements climatiques et d'atténuation de leurs effets sont établis à partir des contributions prévues déterminées au niveau national, communiquées par toutes les parties à l'Accord de Paris à l'exception de la Libye, bien que ces engagements divergent par leur degré de ciblage sectoriel, qu'ils peuvent être ou non assortis de conditions de nature financière, et quantifier ou non les besoins financiers. Pour ce qui est de leur couverture sectorielle, les engagements pris en faveur de l'adaptation aux changements climatiques et de l'atténuation de leurs effets ont concerné l'agriculture pour 38 pays, et le secteur extractif pour deux pays, le Congo et la Guinée (pour plus d'informations sur les contributions prévues déterminées au niveau national, voir UNCTAD, 2019a). Les besoins financiers des pays en développement sont rarement quantifiés au niveau national, principalement à cause des facteurs d'incertitude existants et des difficultés



Figure 23

**Afrique : nombre de catastrophes naturelles et coûts associés**

(En millions de dollars)



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données sur les situations d'urgence, consultable à l'adresse [www.emdat.be/](http://www.emdat.be/).

Note : Le coût estimatif total des dommages correspond à la somme des coûts des dommages et des pertes économiques causées directement ou indirectement par chaque catastrophe ; les catastrophes naturelles (nombre et coûts par année) recouvrent tous les sous-groupes de catastrophes (catastrophes climatiques, géophysiques, biologiques, hydrologiques et météorologiques).

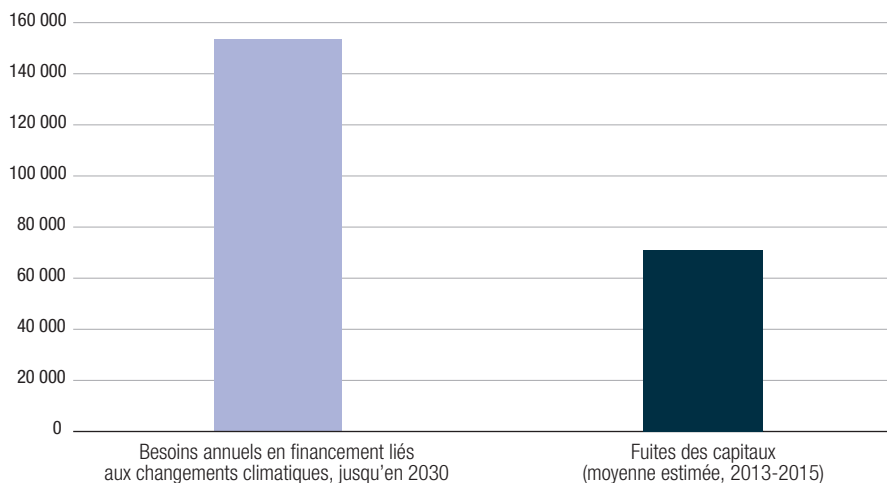
posées par l'évaluation des effets des changements climatiques. Par exemple, le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) (UNEP, 2016) estime que les coûts des mesures d'adaptation se situeront entre 280 milliards de dollars et 500 milliards de dollars par an d'ici à 2050 et les coûts des mesures d'atténuation, entre 140 milliards de dollars et 175 milliards de dollars. Selon Shimizu et Rocamora (Shimizu and Rocamora, 2016), aux fins de l'adaptation aux changements climatiques et de l'atténuation de leurs effets d'ici à 2030, l'Afrique subsaharienne a besoin de 2 457 milliards de dollars, soit 60 milliards de dollars par pays en moyenne ; en Afrique du Nord et en Afrique centrale, ce sont 356 milliards de dollars qui sont nécessaires, soit 71 milliards de dollars par pays. Pour pouvoir financer les coûts des mesures d'adaptation et d'atténuation d'ici à 2030, l'Afrique subsaharienne devrait mobiliser 153,5 milliards de dollars par an. Cela représente environ 152 dollars par habitant et

par an jusqu'en 2030 (des estimations par pays ne sont pas possibles par manque de données ; les estimations par habitant ne sont fournies qu'à des fins de comparaison et ne doivent pas être interprétées comme des estimations des besoins en financement pondérées par le nombre d'habitants). Si l'on compare les montants estimatifs des besoins en financement liés aux changements climatiques avec les montants totaux annuels des fuites des capitaux en Afrique subsaharienne, on constate que les capitaux perdus, s'ils étaient récupérés, permettraient de couvrir près de 50 % des coûts totaux des mesures d'adaptation et d'atténuation (fig. 24).

**Figure 24**

**Afrique subsaharienne : besoins en financement liés aux changements climatiques jusqu'en 2030 et fuites des capitaux**

(En millions de dollars)



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après Shimizu et Rocamora (Shimizu and Rocamora, 2016).

Note : Le montant des besoins en financement en Afrique subsaharienne jusqu'en 2030, estimé à 2 457 milliards de dollars, est divisé par 16 (2015-2030) pour permettre une comparaison avec le montant total annuel des fuites des capitaux.

## 6.5 Initiatives visant à favoriser la mobilisation de ressources intérieures et à contrer les flux financiers illicites

### *Coopération multilatérale pour la mobilisation des ressources : recouvrer les avoirs volés*

L'Initiative pour le recouvrement des avoirs volés (Initiative StAR – Stolen Asset Recovery Initiative) est un projet conjoint de l'ONUUDC et de la Banque mondiale, qui a été lancée en 2007, après l'adoption par l'Assemblée générale de la résolution 58/4 et de la Convention des Nations Unies contre la corruption (Ajayi et Ndikumana, 2014). L'article 53 b) de la Convention des Nations Unies contre la corruption dispose que chaque État partie prend, conformément à son droit interne, « les mesures nécessaires pour permettre à ses tribunaux d'ordonner aux auteurs d'infractions établies conformément à la présente Convention de verser une réparation ou des dommages-intérêts à un autre État partie ayant subi un préjudice du fait de telles infractions ». Les avoirs volés sont le produit de la corruption, et les pays d'Afrique se heurtent à des obstacles juridiques et pratiques considérables pour les récupérer. Grâce à l'Initiative StAR, ils ont recouvré 1,53 milliard de dollars, mais c'est peu au regard du montant que représentent les fuites des capitaux.

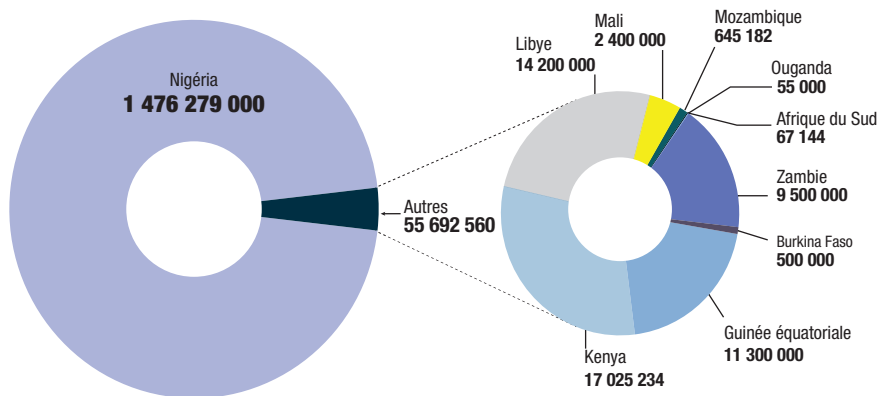


Selon la base de données de l'initiative StAR, en janvier 2020, 79 demandes avaient été déposées, mais 17 pays seulement avaient une affaire en cours ou un dossier complet ; 22 affaires étaient arrivées à leur terme, mais seules 10 d'entre elles avaient abouti à la récupération des avoirs volés. Le pays le plus actif en matière de recouvrement d'avoirs est la Suisse, suivie du Royaume-Uni et des États-Unis. Si l'on considère le nombre d'affaires et le succès du recouvrement des avoirs, qui s'est monté à un total de 1,48 milliard de dollars, le Nigéria est le pays qui arrive en tête (fig. 25).

**Figure 25**

**Avoirs volés restitués, par pays**

(Montants en dollars)



Source : Calculs de la CNUCED, d'après la base de données de l'Initiative StAR.

La base de données StAR montre également combien les procédures sont longues : de nombreuses affaires ouvertes avant 2010 sont encore en cours. On constate aussi que le montant des avoirs restitués est inférieur à celui des avoirs gelés, ce qui témoigne de la complexité du processus de recouvrement (Gray et al., 2014). Toutes ces difficultés sont étroitement liées à la difficulté qu'il y a de recueillir des informations et d'en faire des preuves admissibles. L'affaire qui a abouti à la restitution du plus fort montant – 723 millions de dollars rapatriés de la Suisse au Nigéria – illustre comment les avoirs restitués peuvent être mis au service du développement durable, puisque l'accord de rapatriement stipulait que les fonds devaient servir à financer des projets dans les secteurs de la santé, de l'éducation, de l'eau, de l'électricité et du réseau routier et que la Banque mondiale serait chargée du suivi<sup>72</sup>.

Des efforts multilatéraux sont nécessaires pour renforcer les politiques, les normes et les actions relatives au recouvrement d'avoirs. L'Initiative StAR est l'institution chef de file d'un réseau mondial d'initiatives, qui comprend le Réseau interinstitutionnel d'Afrique

<sup>72</sup> Voir [www.worldbank.org/en/news/factsheet/2017/12/04/world-bank-monitoring-of-repatriated-abacha-funds](http://www.worldbank.org/en/news/factsheet/2017/12/04/world-bank-monitoring-of-repatriated-abacha-funds).

australe pour le recouvrement d'avoirs, fondé en 2009, le Réseau interinstitutionnel d'Afrique de l'Est pour le recouvrement d'avoirs, fondé en 2013, et le Réseau interagence de recouvrement d'avoirs pour l'Afrique de l'Ouest, fondé en 2014. Le secrétariat du Réseau Camden regroupant les autorités compétentes en matière de recouvrement d'avoirs (Réseau CARIN) et l'Agence de l'Union européenne pour la coopération des services répressifs (Europol) organisent des réunions annuelles de formation, d'échange de connaissances et d'informations (pour en savoir davantage sur les autres réseaux régionaux et sur le Réseau international des points de contact pour le recouvrement d'avoirs, voir StAR, 2019). Aujourd'hui, les projets qui tentent de venir à bout des FFI montrent comment une coopération plus étroite dans le domaine du renforcement des capacités peut faciliter le recouvrement des avoires volés. C'est ainsi, par exemple, que, dans le cadre d'un projet de l'Agence allemande de coopération internationale, des équipes multi-institutions ont été créées pour mener des enquêtes financières au Kenya et, qu'en 2016-2017, la Commission nationale d'éthique et de lutte contre la corruption a augmenté son taux de condamnation de plus de 50 % et récupéré des avoires volés pour un montant total de 27 millions de dollars rien qu'au cours des quatre premiers mois de 2019<sup>73</sup>. Le Réseau interinstitutionnel d'Afrique de l'Est pour le recouvrement d'avoires a encouragé ses membres à appliquer cette méthode.

### ***La nécessité de mettre en place des régimes fiscaux plus efficaces : la fiscalité dans l'industrie de l'extraction de l'or***

Comme nous l'avons vu, la plupart des FFI liés au commerce sont le fait d'entreprises du secteur extractif, qui tirent une rente de l'exploitation et de l'exportation d'éléments du patrimoine national que sont les ressources non renouvelables ; ce secteur est généralement dominé par les entreprises multinationales. Pour donner suite à l'examen des cadres réglementaires fiscaux et de la législation nationale applicables aux entreprises du secteur extractif (chap. 4), la présente section contient une analyse plus détaillée des régimes fiscaux à appliquer aux entreprises du secteur extractif afin d'évaluer la part de la rente qui devrait être prélevée par les États. L'analyse s'appuie sur la base de données qui a été créée par la Fondation pour les études et recherches sur le développement international pour mettre en lumière le cas particulier de la fiscalité appliquée aux mines d'or industrielles dans 21 pays d'Afrique<sup>74</sup>, et qui permet d'évaluer les pertes de recettes imputables à la taxation inégalitaire résultant des exonérations. La base de données rapproche toutes les sources juridiques des pays sélectionnés, afin

<sup>73</sup> Voir [www.giz.de/en/worldwide/39748.html](http://www.giz.de/en/worldwide/39748.html).

<sup>74</sup> Afrique du Sud, Bénin, Burkina Faso, Congo, Côte d'Ivoire, Cameroun, Gabon, Ghana, Guinée, Kenya, Madagascar, Mali, Mauritanie, Niger, Nigéria, République démocratique du Congo, République-Unie de Tanzanie, Sénégal, Sierra Leone, Tchad, Zimbabwe.

de fournir le cadre juridique des régimes fiscaux applicables aux entreprises aurifères, y compris les codes miniers et leurs textes d'application, les codes généraux des impôts, les lois de finance annuelles et les autres lois fiscales. Il est ainsi possible de calculer la part de la rente qui devrait théoriquement revenir à l'État, à l'aide d'un modèle de flux de trésorerie développé par le FMI. Le taux effectif moyen d'imposition est simulé pour différents projets miniers représentatifs, selon la teneur en or et le prix de vente de l'or. Le taux d'imposition peut diminuer en fonction de la teneur en or de la mine, autrement dit un taux régressif est appliqué à l'entreprise lorsque son projet minier est plus rentable (Laporte et al., 2017). En 2018, le Gabon, le Mali, le Niger, le Nigéria et le Zimbabwe comptaient parmi les pays dotés des régimes fiscaux les plus régressifs pour les mines à forte teneur. Un régime fiscal régressif tend à creuser les inégalités lorsque les entreprises qui ont une faible rentabilité paient relativement plus d'impôts et sont donc moins à même d'allouer les sommes voulues à l'épargne et à l'investissement, ce qui aggrave la situation économique (CEA, 2019). Non seulement l'évasion fiscale à grande échelle accentue les difficultés auxquelles les autorités fiscales africaines se heurtent pour fournir les services publics de base, mais elle freine également les efforts qui sont déployés pour procéder aux réformes institutionnelles urgentes (Prichard and Bentum, 2009 ; Herkenrath, 2014 ; chap. 4). Selon Kharas et McArthur (Kharas and McArthur 2019), l'augmentation des redevances provenant de la taxation minière pourrait réduire les transferts de bénéfices et les FFI, mais, sur le plan des recettes fiscales, ses avantages risquent tout de même d'être faibles. Par ailleurs, l'impôt sur les sociétés, dont le niveau est plus élevé, pourrait aussi avoir des répercussions négatives sur les recettes fiscales en raison de son effet désincitatif.

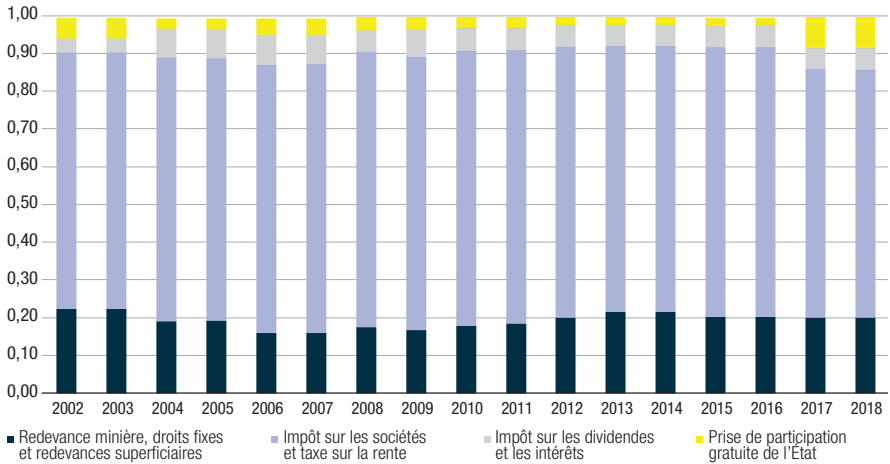
La figure 26 montre la composition du taux effectif moyen d'imposition et l'importance relative des différents éléments fiscaux par référence juridique. Parmi ces éléments figurent les impôts sur les bénéfices, tels que l'impôt sur les dividendes et les intérêts (impôt retenu à la source), l'impôt sur les sociétés (impôt sur les bénéfices des sociétés) et la taxe sur la rente tirée des ressources (impôt direct sur le flux de trésorerie net, qui est rarement appliqué en raison des difficultés que pose son administration) ; l'entrée de l'État au capital à titre gracieux (prises de participation) ; ainsi que les impôts fondés sur la production, tels que les redevances minières (impôt *ad valorem* calculé sur la valeur du minerai au moment de la vente ou de l'exportation) et les droits fixes et les redevances superficielles (généralement liés à la superficie et/ou à la propriété d'une mine). L'impôt sur les sociétés est l'outil basé sur les bénéfices qui est le plus couramment utilisé, tandis que les redevances font partie de la majorité des outils basés sur la production (Laporte et al., 2017 ; Bouterige et al., 2019). Depuis 2002, les pays francophones ont tendance à s'appuyer davantage sur les redevances minières et l'entrée gratuite

Figure 26

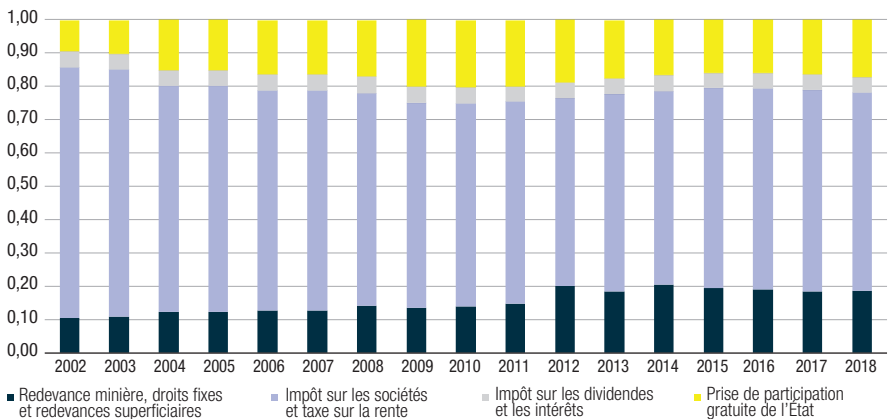
**Afrique : composition du taux effectif moyen d'imposition**

(Part du taux effectif moyen d'imposition)

**a) Pays anglophones**



**b) Pays francophones**



Source : Calculs de la CNUCED, d'après la base de données de la Fondation pour les études et recherches sur le développement international.

Note : Le taux effectif moyen d'imposition indiqué correspond à une mine à forte teneur et un cours de l'or de 1 400 dollars l'once.

de l'État au capital que sur l'impôt sur les sociétés (Bouterige et al., 2019). Selon les pays, la définition des redevances minières varie ; leurs taux peuvent être fixes, variables ou progressifs ; la plupart des pays appliquent un taux fixe (Laporte et al., 2017). En revanche, les pays anglophones restent tributaires de l'impôt sur les sociétés, et n'ont quasiment pas fait appel aux prises de participation gratuites de l'État avant 2017.

Les pays ont moins recours à l'impôt sur le revenu des sociétés et donc à une taxation basée sur les bénéficiaires ; ce choix pourrait se révéler malavisé si la demande d'or augmente. L'impôt sur les sociétés est parfois assorti d'un impôt minimum forfaitaire qui permet de fixer un plancher pour les recettes de l'État et qui concerne surtout les pays francophones (l'impôt minimum est calculé sur la base du chiffre d'affaires, et, en 2018, son taux était compris entre 0,5 % et 2,5 % ; Bouterige et al., 2019). Dans les 21 pays qui font partie de la base de données, l'impôt sur les sociétés est compris entre 20 % et 35 %. Le taxe sur la rente minière pourrait être un impôt neutre, mais son assiette fiscale est difficile à définir (Bouterige et al., 2019). D'après les données, en 2018, les pays dans lesquels la part des redevances minières dépassait celle de tous les autres outils fiscaux (part supérieure à 20 %) étaient le Niger, le Zimbabwe, le Mali, la Mauritanie et le Sénégal. À l'exception du Zimbabwe, tous sont des pays francophones d'Afrique de l'Ouest. Ajoutons néanmoins que le Bénin, Madagascar et le Tchad, pourtant également francophones, figurent parmi les pays qui ont affiché les parts de redevances minières les plus faibles (moins de 10 %).

Dans la période 2016-2018, le taux effectif moyen d'imposition est resté relativement stable dans la plupart des pays ; il a toutefois diminué au Cameroun mais augmenté en Afrique du Sud, au Kenya, en République démocratique du Congo, en République-Unie de Tanzanie, au Sénégal et au Tchad. Dans certains de ces pays, l'augmentation peut s'expliquer par l'application de différents taux d'imposition. Par exemple, la République démocratique du Congo, la République-Unie de Tanzanie, le Sénégal et la Sierra Leone ont relevé le taux des redevances minières, tandis que la République démocratique du Congo, la Sierra Leone et le Tchad ont introduit une taxe sur la rente minière. Le recours aux prises de participation gratuites a également augmenté et permet aux États d'avoir un meilleur accès à l'information et de percevoir des dividendes directs. Parmi les pays où les taux effectifs moyens d'imposition ont le plus augmenté, on pourrait citer le Kenya, la République démocratique du Congo, la République-Unie de Tanzanie, le Sénégal et le Tchad, qui ont adopté des lois sur l'exploitation minière.

Avec la création de la ZLECAf, la complexité des régimes fiscaux miniers et leur gestion sont d'une importance non négligeable pour de nombreux gouvernements. Des efforts supplémentaires doivent être fait au niveau du continent, par l'application de la Vision



africaine des mines au niveau national, pour simplifier différents aspects de la taxation du secteur extractif et étudier comment améliorer les réformes fiscales et les contrats miniers de façon à faire augmenter le taux effectif moyen d'imposition et partant, les recettes publiques provenant des ressources naturelles (chap. 3). Le choix des outils – basés sur les bénéfices ou sur la production – reste également une question complexe ; elle nécessite une étude plus approfondie qui dépasse le cadre du présent rapport. Les finances des États qui sont dotés de régimes fiscaux relativement moins régressifs sont probablement plus sensibles au cycle économique. Afin de maximiser les recettes tirées des produits de base pour financer le développement durable de leur pays, les gouvernements pourraient utiliser des outils de taxation basés sur les bénéfices, tels que l'impôt sur les sociétés, pendant les périodes d'expansion économique soutenue. Lorsque le prix des produits de base est élevé, les gouvernements ont intérêt à recourir aux instruments fondés sur les bénéfices, qui leur permettent de prélever une part plus importante du gain financier. En revanche, lorsque ces prix sont bas, il est sans doute préférable d'utiliser des instruments basés sur la production, comme les redevances minières. La taxation des bénéfices, surtout dans le secteur extractif, présente cet inconvénient que les éléments d'imposition peuvent être manipulés de multiples façons. C'est pourquoi, les gouvernements pourraient envisager, par exemple, de passer à des méthodes de taxation plus faciles à administrer.

## 6.6 Moyens d'action pour faire face aux flux financiers illicites : étude de cas du Nigéria

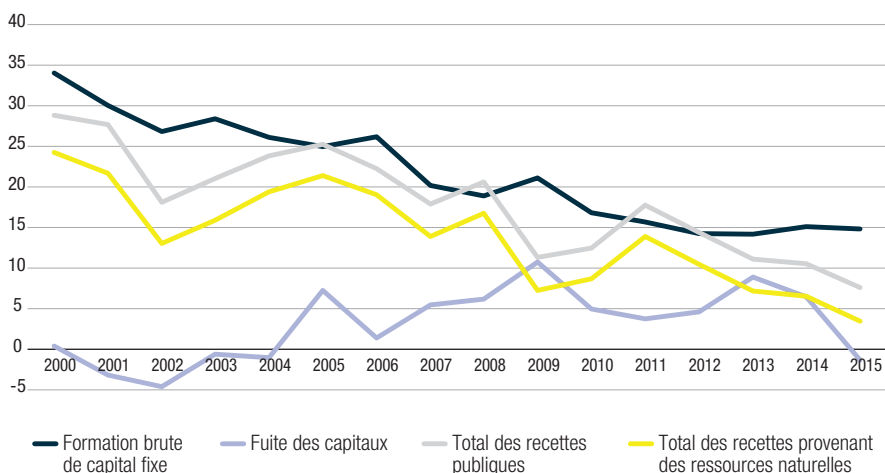
Le Nigéria est la première économie d'Afrique et le premier producteur de pétrole du continent. C'est un pays intéressant pour qui veut étudier comment la lutte contre les FFI peut contribuer à la mobilisation des ressources intérieures et favoriser le développement durable. Le Nigéria demeure très dépendant du pétrole, qui, pendant les cinquante-cinq années de son exploitation commerciale, a constitué, à quelques exceptions près, environ 80 % des recettes d'exportation annuelles et 70 % des recettes publiques. Pourtant, cette manne pétrolière est depuis longtemps associée aux conflits internes, au syndrome hollandais, aux dommages environnementaux et à une mauvaise gestion économique (Sala-i-Martin and Subramanian, 2003). En 2015, après une forte chute des cours, le Nigéria a connu l'une des pires crises économiques de son histoire. Sur la base d'estimations moyennes pour 2013-2015, le pays est à l'origine de 46 % des fuites des capitaux du continent, et de 80 % des fuites des capitaux de l'Afrique de l'Ouest. En 2013, le montant des capitaux qui ont fui le pays a atteint un pic estimé

à 45,5 milliards de dollars, soit quelque 264 dollars par habitant. Le phénomène s'est accentué pour atteindre environ 8,8 % du PIB en 2013 et, en 2015, malgré un certain ralentissement, dû principalement à la baisse des cours du pétrole, il est demeuré un problème de taille (fig. 27). Au cours de cette même période 2013-2015, la formation de capital n'a cessé de diminuer, passant de 34 % à 15 % du PIB, tandis que les recettes publiques chutaient de 27,6 % à 7,6 % du PIB. Cette tendance est un obstacle pour la promotion de la transformation structurelle, de la diversification économique et du développement social, ainsi que pour la réduction de la pauvreté et des inégalités. À long terme, la fuite des capitaux risque d'être associée négativement à la croissance économique (Uguru, 2016 ; Ogbonnaya and Ogechuckwu, 2017). Si la littérature sur les FFI et le développement économique du Nigéria présente un tableau contrasté, les études démontrant leur effet résolument négatif sont les plus nombreuses (Olatunji and Oloye, 2015 ; Uguru, 2016 ; Ogbonnaya and Ogechuckwu, 2017 ; Nelson et al., 2018).

**Figure 27**

**Nigéria : fuite des capitaux, formation de capital et recettes publiques**

(En pourcentage du PIB)



Source : Calculs de la CNUCED, d'après les statistiques de la CNUCED, la base de données ICTD/UNU-WIDER sur les recettes publiques et la base de données du Political Economy Research Institute.

La lutte contre les FFI n'est pas allée sans mal au Nigéria. Des efforts considérables ont été déployés pour mettre en place les instruments propres à favoriser une plus grande transparence dans le secteur du pétrole et du gaz et à enrayer les FFI.

### *Initiative pour la transparence du secteur extractif*

En 2003, le Nigéria a été le premier pays d'Afrique à adhérer à l'Initiative pour la transparence des industries extractives (ITIE), et, en 2007, l'Assemblée nationale a voté une loi portant création de l'Initiative pour la transparence des industries extractives au Nigéria (NEITI – Nigeria Extractive Industries Transparency Initiative) qui œuvre en faveur de la transparence, de la responsabilité et de la lutte contre la corruption. La NEITI est une agence du Gouvernement nigérien, qui est autonome sur le plan comptable et qui rend compte au Président et à l'Assemblée nationale. Elle est dirigée par un secrétaire exécutif et supervisée par le Président du Conseil d'administration. Elle s'appuie sur les principes et les critères de l'ITIE ; le Nigéria est le premier pays anglophone d'Afrique à s'être vu attribuer le statut « progrès satisfaisants » par le Conseil d'administration de l'ITIE pour s'être conformé à toutes les exigences de la Norme ITIE. La NEITI a su porter le débat dans la sphère publique et promouvoir des mesures relatives aux primes de signature, aux redevances impayées et aux vols de pétrole brut et de produits raffinés. Elle a identifié un montant total de 9,8 milliards de dollars qui était dû à l'État, dont 2,4 milliards ont pu être recouverts avec son aide (Tan and Faundez, 2017). La NEITI publie des informations relatives à l'octroi des licences, à l'administration des transferts sous-nationaux de pétrole et de gaz et aux ventes de pétrole brut au sein de la Nigerian National Petroleum Corporation.

En février 2019, dans son rapport sur le deuxième processus de validation du Nigéria, le Conseil d'administration de l'ITIE, reprenant des informations et des données tirées des rapports de la NEITI, a noté qu'environ 3 milliards de dollars de paiements, pour l'essentiel illicites, avaient été récupérés<sup>75</sup>. En 2020, la NEITI a établi un registre des propriétaires réels des entreprises du secteur extractif ; grâce à ce portail, le Gouvernement entend retracer l'origine des fonds qui quittent le pays et détecter les cas de fraude fiscale, de blanchiment d'argent et de financement de la drogue<sup>76</sup>. Toutefois, le registre pourrait ne pas avoir tout l'effet souhaité, car il est possible qu'il manque certains des instruments juridiques qui permettraient de le rendre pleinement exécutoire. Un projet de loi sur l'industrie pétrolière qui vise à scinder la Nigerian National Petroleum Corporation et à

<sup>75</sup> Voir <https://eiti.org/news/Nig%C3%A9ria-uses-eiti-to-reform-industry-build-accountability>.

<sup>76</sup> Voir <https://allafrica.com/stories/201912090630.html>.

rendre le secteur pétrolier et gazier plus transparent pourrait être adopté par l'Assemblée nationale en 2020, ce qui attirerait davantage d'investissements<sup>77</sup>.

### *Réformes fiscales et transparence financière*

Le Nigéria a signé des traités et des accords internationaux pour lutter contre l'évasion et la fraude fiscales internationales. En 2017, le pays a signé la Convention multilatérale pour la mise en œuvre des mesures relatives aux conventions fiscales pour prévenir l'érosion de la base d'imposition et le transfert des bénéficiaires et l'Accord multilatéral entre autorités compétentes concernant l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers, qui fait partie de la Convention multilatérale concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale. Le Gouvernement a pris plusieurs initiatives au niveau national pour s'attaquer aux FFI, à savoir :

- a) La loi de finances 2020, qui est entrée en vigueur le 13 janvier et remplace la loi de finances n° 30 de 1999, vise à favoriser une hausse durable des recettes publiques et à garantir que les dispositions du droit fiscal concordent avec les objectifs de la politique fiscale nationale ;
- b) Le programme de déclaration volontaire de patrimoine et de revenus, mis en place en 2017 pour donner aux contribuables qui ne s'étaient pas acquittés de leurs obligations fiscales la possibilité de le faire pour la période 2011-2016 sans être passibles d'amendes ni de poursuites pénales ou avoir à payer des intérêts. Le succès limité de ce programme s'explique par la structure et les processus de collaboration inadéquats entre les autorités fiscales régionales et par le fait qu'aucune procédure crédible n'ait été prévue pour la période suivant l'amnistie fiscale<sup>78</sup> ;
- c) Le système de numéro d'identification bancaire, introduit par la Banque centrale en 2014, est un système d'identification biométrique centralisé qui fournit une identité unique à chaque titulaire de compte et protège les comptes des clients contre tout accès non autorisé ; le 2 février 2020, plus de 40 millions de titulaires de comptes avaient obtenu un numéro de vérification bancaire<sup>79</sup>. Le Gouvernement a annoncé qu'il gèlerait les comptes de ceux qui n'avaient pas de numéro<sup>80</sup>. Le programme a été largement appliqué.

<sup>77</sup> Voir [www.oilreviewafrica.com/events/event-news/](http://www.oilreviewafrica.com/events/event-news/).

<sup>78</sup> Voir [www.accaglobal.com/an/en/member/member/accounting-business/2019/06/insights/tax-amnesty.html](http://www.accaglobal.com/an/en/member/member/accounting-business/2019/06/insights/tax-amnesty.html).

<sup>79</sup> Voir <https://nibss-plc.com.ng/bvn/>.

<sup>80</sup> Voir [www.theafricancourier.de/africa/Nig%C3%A9ria-federal-government-to-freeze-all-bank-accounts-without-bvn/](http://www.theafricancourier.de/africa/Nig%C3%A9ria-federal-government-to-freeze-all-bank-accounts-without-bvn/).

L'amélioration des relations entre les organismes régulateurs, qui a permis au Gouvernement de recouvrer des fonds, est un autre fait nouveau important dans la lutte contre les FFI par la transparence financière. Par exemple, la Commission chargée des infractions économiques et financières a créé une équipe d'enquêteurs spécialisés dans les affaires fiscales, qui travaille avec l'Administration fiscale fédérale et la Commission chargée de la mobilisation et de l'affectation des recettes fiscales pour identifier et poursuivre ceux qui fraudent le fisc. Dans le cadre de ce partenariat, des informations sont échangées afin que les fraudeurs puissent être dénoncés et punis, en particulier depuis la fin du programme de déclaration volontaire de patrimoine et de revenus<sup>81</sup>. Les efforts de collaboration déployés par les agences pour encaisser les arriérés de taxe sur la valeur ajoutée et les retenues à la source ont permis de récupérer 28 milliards de nairas (77,56 millions de dollars) en 2017<sup>82</sup>.

Le Nigéria est au nombre des pays les plus actifs dans le domaine du recouvrement des avoirs volés et dans le dialogue avec les parties prenantes multilatérales. Parmi les mesures concrètes prises par le Gouvernement afin de lutter contre les FFI, on peut citer la signature d'accords bilatéraux avec les Émirats arabes unis, les États-Unis, le Royaume-Uni et la Suisse pour la restitution des avoirs volés, dont le pays espère qu'ils auront également un effet dissuasif sur les envois illicites de fonds du Nigéria vers ces pays<sup>83</sup>. Les résultats dépendront en partie de la manière dont ces accords seront appliqués et de leur capacité de dissuasion pour ce qui est de la corruption. Très récemment, le Gouvernement a annoncé que, dans le cadre d'un accord conclu avec les États-Unis et Jersey, il allait récupérer 321 millions de dollars de fonds détournés<sup>84</sup>. La Cellule de renseignements financiers est un organe central indépendant, situé au sein de la Banque centrale, qui est chargé de demander, de recevoir, d'analyser et de diffuser des renseignements financiers ; ses activités ont permis d'améliorer la détection des cas de blanchiment d'argent, de financement lié au terrorisme et d'autres crimes économiques et financiers<sup>85</sup>.

Selon les rapports du Groupe intergouvernemental d'action contre le blanchiment d'argent en Afrique de l'Ouest (GIABA) sur la mise en œuvre par les États membres du cadre de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme du FMI, le Nigéria a fait des progrès sensibles, amélioré ses institutions financières et renforcé

<sup>81</sup> Voir [thenationonline.ng/firs-teams-up-with-efcc-to-tackle-high-profile-tax-defaulters/](https://thenationonline.ng/firs-teams-up-with-efcc-to-tackle-high-profile-tax-defaulters/).

<sup>82</sup> Voir <https://punchng.com/efcc-recovers-n28bn-from-tax-defaulters/>.

<sup>83</sup> Voir <https://infotrusted.com/combating-corruption-and-illicit-financial-flows-in-nigeria/>.

<sup>84</sup> Voir <https://nairametrics.com/2020/01/30/fg-to-repatriate-fresh-321-million-abacha-loot-to-be-spent-on-road-construction/>.

<sup>85</sup> Voir <https://placng.org/wp/wp-content/uploads/2018/07/Nigerian-Financial-Intelligence-Unit-Act-2018.pdf>.

ses activités de surveillance ; pourtant, des lacunes subsistent en ce qui concerne la lutte contre le financement du terrorisme, la réalisation d'enquêtes sur les signalements de transactions suspectes, le gel de fonds ou d'autres biens, et la condamnation pour financement du terrorisme. Les investissements immobiliers, les mouvements transfrontaliers d'argent liquide et les transactions bancaires sont les principaux moyens du blanchiment d'argent. En 2014, la Cellule de renseignements financiers a reçu 1 442 signalements de transactions suspectes, mais le nombre de poursuites engagées a été faible (Intergovernmental Action Group against Money-Laundering in West Africa, 2014). Sur les 477 cas détectés en 2018 grâce aux signalements de transactions suspectes, 383 étaient liés au blanchiment d'argent ; tous les cas signalés sont restés sans suite (Intergovernmental Action Group against Money-Laundering in West Africa, 2018).

### *Programme de signalement d'irrégularités du Ministère fédéral des finances*

Le Nigéria a inauguré sa politique de signalement d'irrégularités en 2016 par un décret-loi, qui avait pour but d'encourager les dénonciations de vol de fonds dans le pays et à l'étranger et de récompenser les dénonciateurs pour les informations qui permettaient de recouvrer les fonds acquis de façon illicite (Gholami and Saliu, 2019). Ce programme de lutte contre la corruption encourage la divulgation auprès du Ministère fédéral des finances d'informations concernant des cas de fraude, des pots-de-vin, des malversations financières et toute autre forme de corruption ou de vol. Toute personne qui fournit au Gouvernement des informations conduisant directement à la restitution de fonds ou d'actifs publics volés ou dissimulés peut prétendre à une récompense d'un montant compris entre 2,5 % et 5 % du montant recouvré. Cette politique a connu un certain succès<sup>86</sup>. En novembre 2019, elle avait permis au Gouvernement de recouvrer 594 milliards de nairas (1,65 milliard de dollars)<sup>87</sup>.

Toutefois, faute d'être étayée par un cadre réglementaire, la politique de signalement des irrégularités n'a pas tenu toutes ses promesses (Onuegbulam, 2017). Les dénonciateurs craignent d'être victimes de représailles de la part de leurs employeurs s'ils fournissent des informations aux autorités (Ifejika, 2018). Celles-ci disent traiter les signalements de manière confidentielle et décourager les représailles contre les dénonciateurs qui ne bénéficient toutefois d'aucune protection juridique (Omojola, 2019). De plus, il n'existe pas de sanction spécifique pour ceux qui s'en prennent aux dénonciateurs, dont certains ont perdu leur emploi après avoir donné des informations aux pouvoirs

<sup>86</sup> Voir [www.premiumtimesng.com/news/top-news/240339-whistle-blower-policy-one-buharis-main-achievements-adeosun.html](http://www.premiumtimesng.com/news/top-news/240339-whistle-blower-policy-one-buharis-main-achievements-adeosun.html).

<sup>87</sup> Voir <https://allafrica.com/stories/201911220105.html>.

publics<sup>88</sup>. En l'absence de mesures de protection efficaces, les gens sont réticents à s'impliquer, car les dénonciateurs ont subi un certain nombre de représailles, allant de la suspension de l'emploi et de la retenue des salaires et du gel des promotions aux menaces de mort. Pour remédier à ces problèmes, le Centre africain pour la formation aux médias et à l'information a lancé, en 2017, Corruption Anonymous, une plateforme qui a pour vocation de protéger les dénonciateurs et d'étendre le champ de la dénonciation comme moyen de lutte contre la corruption au Nigéria.

Malgré les efforts qu'il a faits récemment et les progrès qui ont été réalisés, en 2019, le Nigéria s'est classé douzième sur 125 pays dans l'indice de Bâle relatif à l'exposition au risque de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme ; en 2018, il était seizième. Le pays a apporté quelques améliorations, et les efforts entrepris dans les domaines de la liberté d'expression, de la responsabilisation et de la transparence semblent avoir porté leurs fruits. Après 2014, des progrès ont également été relevés dans le domaine de la lutte contre la corruption ; pourtant, le Nigéria est en queue de peloton pour ce qui est de la stabilité politique. La sécurité est essentielle pour le développement socioéconomique, mais la rébellion et les activités terroristes demeurent des menaces sérieuses (Yagboyaju and Akinola, 2019).

## 6.7 Conclusion

Les pays d'Afrique perçoivent moins de recettes fiscales en pourcentage du PIB que les pays d'autres régions. À cause de l'ampleur de la fuite des capitaux et de l'évasion fiscale et de leur dépendance relativement forte à l'égard de l'impôt sur les sociétés, les pays d'Afrique ont très peu de marge d'action lorsqu'ils veulent élargir leur base d'imposition. Le déficit de financement considérable qui pèse sur la réalisation des objectifs de développement durable ne peut être comblé uniquement par les recettes publiques. Dans le contexte de la ZLECAf et des communautés économiques régionales, le renforcement de la coopération régionale entre les pays du continent pourrait contribuer à augmenter de manière sensible les recettes fiscales provenant du secteur extractif, grâce aux mesures suivantes :

- a) Coordination et coopération intra-africaines des autorités fiscales et poursuite transfrontalière des infractions ;

<sup>88</sup> Voir <https://www.pplaaaf.org/country/nigeria.html>.

- b) Élaboration de positions et de propositions régionales afin de contribuer aux initiatives institutionnelles de coopération fiscale internationale existantes ;
- c) Programmes conjoints et entraide pour le renforcement des capacités en matière d'administration et d'application des lois fiscales.

La confrontation des besoins en financement estimés avec le niveau des fuites de capitaux laisse penser que les pays d'Afrique pourraient contribuer à combler le déficit de financement en s'attaquant aux FFI. Une approche de financement intégrée qui soit intersectorielle et qui analyse les effets multiplicateurs des mesures considérées sur les différents objectifs et leurs cibles, est indispensable pour que les dépenses de santé et d'éducation actuelles soient plus efficaces. Chaque pays doit évaluer ses besoins financiers et autres ainsi que ses pertes dans la perspective de ses objectifs de développement durable, afin de faire en sorte que les ressources soient dépensées plus efficacement. En ce qui concerne l'action menée pour endiguer les FFI, la transparence du secteur extractif, la coopération multilatérale dans le domaine du recouvrement des avoirs volés, les enquêtes financières et la lutte contre la corruption ont donné un certain nombre de résultats positifs.









## Chapitre 7

# Recommandations

Le présent rapport apporte des contributions à l'analyse des moyens de lutter contre les FFI aux niveaux multilatéral, régional et national en Afrique. Ce sujet relève du mandat de la CNUCED et témoigne de son histoire en tant qu'institution créée pour promouvoir des règles de participation au commerce international qui soient équitables pour les exportateurs de produits primaires. Cette précision a son importance, alors que l'on aborde les préparatifs de la quinzième session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement à la Barbade.

# PLAN DE LUTTE EN 10 POINTS CONTRE LES FFI EN AFRIQUE



SOCIÉTÉ

- Associer les FFI et l'éthique
- Protéger la société civile, les dénonciateurs d'abus et les journalistes



ÉCONOMIE

- Consacrer davantage de ressources au recouvrement des avoirs volés
- Renforcer la participation de l'Afrique à la réforme de la fiscalité internationale
- Intensifier la lutte contre la corruption et le blanchiment d'argent

Programme  
de développement  
durable à l'horizon  
**2030**

- Renforcer les cadres réglementaires nationaux
- Redonner confiance dans le multilatéralisme pour combattre les FFI
- Investir dans les infrastructures de données et dans la transparence

- Associer les entreprises multinationales à la fiscalité et au développement durable
- Investir dans la recherche sur les FFI et les changements climatiques



INSTITUTIONS



ENVIRONNEMENT

Sur le plan analytique, le rapport est principalement axé sur la compréhension de la diversité des canaux et des mécanismes par lesquels transitent les FFI et de la manière dont ceux-ci freinent le développement durable en Afrique. On trouvera dans le présent chapitre des recommandations formulées à l'intention de la communauté internationale et des gouvernements africains. Ces recommandations s'appuient sur le rapport Mbeki (UNECA, 2015), qui a fait date, et visent à contribuer aux efforts déployés à l'échelle mondiale pour traiter les questions clés que l'Assemblée générale a mises en évidence dans sa récente résolution sur la promotion de la coopération internationale dans les domaines de la lutte contre les flux financiers illicites et du renforcement des bonnes pratiques en matière de recouvrement des avoirs pour favoriser le développement durable et la réalisation du Programme de développement durable à l'horizon 2030.

## 7.1 Principales conclusions

L'une des conclusions essentielles du rapport est que les pays développés et les pays en développement partagent la responsabilité des FFI, ce sujet étant au cœur du multilatéralisme. Indépendamment de leur ampleur, ces flux constituent un obstacle important au développement économique de l'Afrique et doivent être combattus. Le montant élevé des FFI, dont témoignent les volumes de la fausse facturation et de la fuite des capitaux, indique qu'une proportion importante des transactions commerciales internationales ne profite pas aux nombreux pays africains qui y prennent part et qui subissent des pertes importantes en capitaux et en devises. Les principaux faits stylisés résultant des modèles élaborés dans le présent rapport sont les suivants :

- On estime qu'en Afrique, le montant des FFI liés à l'exportation de ressources extractives primaires s'est élevé à 40 milliards de dollars en 2015 et à 278 milliards de dollars pour l'ensemble de la dernière décennie. Il s'agit d'une estimation prudente qui doit être considérée comme une limite inférieure (chap. 2) ;
- En Afrique, la sous-facturation des exportations de ressources extractives équivaut en moyenne à 16 % de la valeur des exportations des produits visés par le présent rapport (chap. 2) ;
- D'une façon générale, les différents produits de base présentent une tendance similaire d'un pays à l'autre : l'or est à l'origine de 77 % de la sous-facturation à l'exportation dans le secteur extractif, et d'autres métaux précieux – tels que le platine (6 %) – et les diamants (12 %) font également l'objet de façon récurrente de cette pratique (chap. 2) ;

- La fuite des capitaux, qui englobe la fausse facturation et d'autres transactions de la balance des paiements, a été estimée à 88,6 milliards de dollars en moyenne pour la période 2013-2015, soit environ 3,7 % du PIB africain. Entre 2000 et 2015, elle s'est élevée à 836 milliards de dollars, soit 2,6 % du PIB. En moyenne, au cours de la période 2013-2015, les valeurs aberrantes absolues les plus importantes concernent le Nigéria (41 milliards de dollars), l'Égypte (17,5 milliards de dollars) et l'Afrique du Sud (14,1 milliards de dollars) ;
- Les FFI entravent la réalisation de la cible 8.2, à savoir parvenir à un niveau élevé de productivité économique. D'après l'analyse économétrique décrite au chapitre 5, la productivité du travail, en tant qu'indicateur des capacités productives, et les FFI présentent une corrélation inverse, ce qui semble indiquer qu'une augmentation des flux financiers illicites restreint les capacités productives nationales. Cette corrélation sera cependant probablement réduite en Afrique en raison de la relative faiblesse de la croissance productive du continent ;
- Comme il a été constaté qu'il existait une corrélation négative entre les FFI et une réglementation insuffisante du secteur financier, le renforcement de cette dernière pourrait stimuler la croissance de la productivité et permettre également d'enrayer les sorties de capitaux grâce à une meilleure application des recommandations du Groupe d'action financière et à une amélioration de la capacité à tracer les flux financiers ;
- La réduction des FFI pourrait contribuer à améliorer les perspectives de développement environnemental, social et économique en Afrique. Les effets des FFI sur la durabilité environnementale n'ont été que peu étudiés dans la littérature, bien que les dommages causés à l'environnement par le secteur extractif soient une source majeure de préoccupation. Les pays où le montant des FFI est élevé pourraient être plus vulnérables aux effets des changements climatiques et semblent être les moins à même de mobiliser l'investissement en faveur de la santé, de l'éducation et de l'atténuation des changements climatiques ;
- La réduction des dépenses publiques peut avoir des effets inégaux selon le sexe, en particulier si les réductions portent sur les dépenses d'éducation et de santé. Les effets négatifs des FFI se font particulièrement sentir lorsque la fraude fiscale influe sur l'allocation des fonds publics déjà limités et réduit les budgets alloués aux services publics dont les femmes et les jeunes sont les principaux bénéficiaires.

## 7.2 Renforcer la participation de l'Afrique à la réforme de la fiscalité internationale

### *Parvenir à une position commune des pays africains concernant les propositions de l'Organisation de coopération et de développement économiques et du Groupe des Vingt*

Les pays africains devraient avoir pour objectif de parvenir à une position commune compte tenu de la dynamique actuelle des réformes de la fiscalité internationale. Les négociations relatives à la deuxième vague de propositions formulées par le secrétariat de l'OCDE concernant l'initiative BEPS, qui ont été regroupées autour de deux piliers (pilier 1 et pilier 2), ont commencé au début de 2019 et devraient se poursuivre jusqu'à la fin de 2020 dans le cadre de multiples réunions. En effet, bien que le processus de consultation soit ouvert à tous, il n'existait en mars 2020 aucune déclaration officielle sur une position africaine commune concernant la négociation du Cadre inclusif, ce qui soulève des interrogations quant au degré d'engagement des pays africains dans ce processus.

La proposition d'une approche unifiée au titre du pilier 1 est principalement axée sur l'attribution des droits d'imposition à la juridiction du marché. En ce qui concerne le champ d'application, il est dit dans le document que « l'approche couvre les modèles d'affaires à forte composante numérique, mais irait au-delà, en étant centrée de façon générale sur les entreprises en relation étroite avec les consommateurs, des travaux supplémentaires étant à prévoir concernant la portée et les exclusions. Les industries extractives ne seraient a priori pas couvertes » (OECD, 2019d : 5). Il y est également rappelé que des secteurs spécifiques, « comme par exemple les industries extractives et le secteur des matières premières », seraient exclus (OECD, 2019d : 7). Tout en reconnaissant la nécessité d'une solution administrable du principe de pleine concurrence, en particulier pour les pays émergents et les pays en développement, le secrétariat de l'OCDE précise que « l'approche unifiée proposée maintiendrait les règles actuelles de détermination des prix de transfert reposant sur le principe de pleine concurrence dans les cas où il est largement admis qu'elles remplissent efficacement leur fonction, mais elles seraient complétées par des solutions fondées sur l'application de formules dans les situations devenues plus controversées – notamment en raison de la numérisation de l'économie » (OECD, 2019d : 6). La proposition globale de lutte contre l'érosion de la base d'imposition (pilier 2) est axée sur les défis fiscaux soulevés par la numérisation de l'économie (OECD, 2019e).

Dans leur état actuel, ces propositions axées sur la fiscalité et la numérisation ne tiennent pas suffisamment compte des lacunes particulières aux pays africains, qui limitent leurs droits d'imposition. D'après la Commission indépendante pour la réforme de la fiscalité internationale des sociétés, cela vaut pour l'ensemble des pays en développement<sup>89</sup>. Les lacunes des propositions de l'OCDE soulignent à quel point il est urgent que l'Afrique endosse un rôle politique fort dans le cadre des réformes de la fiscalité internationale.

### *Renforcer la collaboration multilatérale et laisser d'autres points de vue s'exprimer*

Tant que la question sous-jacente de la répartition des droits d'imposition n'aura pas été traitée, les pays africains continueront d'être exposés à d'importantes pertes de recettes. Les intérêts de l'Afrique doivent être défendus dans des instances où les préoccupations des pays sont pleinement entendues et où des points de vue différents et étayés peuvent être examinés concernant la fiscalité internationale des entreprises. Comme le montre le rapport, la dichotomie qui découle de la localisation de l'activité économique réelle et du statut d'établissement stable est au cœur des injustices ressenties. Au niveau mondial, on pourrait faire valoir que seule l'ONU, en raison de sa nature presque universelle et de sa structure démocratique, pourrait faire office d'organe fiscal véritablement mondial (Independent Commission for the Reform of International Corporate Taxation, 2018). Signe de ces préoccupations, en mars 2020, les propositions formulées par l'OCDE ne répondaient pas de façon pleinement satisfaisante aux priorités des pays africains. Au nombre des autres instances où les questions fiscales sont débattues la Plateforme de collaboration sur les questions fiscales, fruit de la collaboration du FMI, de la Banque mondiale, de l'OCDE et de l'ONU, à laquelle s'ajoutent les recherches universitaires menées par des entités qui défendent les intérêts des pays en développement.

Dans ces instances, la voix de l'Afrique est portée par l'ATAF. Ce forum, fondé par 25 pays en 2009 et qui comptait 38 membres en novembre 2019, a gagné en légitimité et renforcé sa capacité à défendre les intérêts africains dans le domaine fiscal. En s'appuyant sur les compétences des représentants de l'ATAF, une volonté politique forte au plus haut niveau est nécessaire pour renforcer la participation de l'Afrique à l'élaboration multilatérale de propositions de réforme internationale. Les établissements universitaires africains devraient bénéficier d'un soutien accru pour former au niveau local des spécialistes de la fiscalité et mettre en œuvre des initiatives de partage des données, à l'instar de celle lancée par une équipe multidisciplinaire du Committee on

<sup>89</sup> Voir [www.icrict.com/press-release/2020/2/13/the-oceds-proposed-reform-will-fail-to-generate-meaningful-additional-tax-revenue-especially-for-developing-countries](http://www.icrict.com/press-release/2020/2/13/the-oceds-proposed-reform-will-fail-to-generate-meaningful-additional-tax-revenue-especially-for-developing-countries).



Fiscal Studies<sup>90</sup>. Ezenagu (2019), par exemple, avance des propositions de réforme fiscale qui seraient plus adaptées aux capacités administratives des pays africains.

Enfin, les préoccupations selon lesquelles les négociations sur le commerce des services numériques menées en parallèle à l'OMC – où l'Afrique affiche un front plus uni – pourraient limiter les droits d'imposition des pays africains (James, 2019) justifient des recherches plus approfondies et un nouvel ordre du jour sur les questions liées au commerce international et à sa taxation.

### ***Réviser les conventions fiscales et viser à augmenter les droits d'imposition***

Les pays devraient éviter de signer des conventions fiscales qui limitent fortement leurs droits d'imposition. Les conventions fiscales qui comportent des dispositions de lutte contre les abus rendent plus difficile l'évasion fiscale par le biais du chalandage. Par exemple, les retenues à la source constituent un premier rempart efficace contre les transferts de bénéfices pour les pays aux capacités administratives limitées (voir le chapitre 3 et Hearson, à paraître). À cet égard, les pays ne devraient pas accepter que le niveau de ces retenues soit considérablement abaissé dans le cadre de conventions fiscales. De même, ces conventions exemptent souvent d'imposition dans l'État source certains types de revenus perçus dans cet État (voir, par exemple, l'encadré 4 du chapitre 4 sur un différend fiscal relatif à des plus-values). Les pays devraient évaluer les coûts liés à la suppression de ces droits d'imposition à l'aune des avantages potentiels en matière d'attraction de l'IED, dont la réalité n'est pour l'instant pas prouvée (chap. 4). Il est donc recommandé que les pays africains maintiennent le système des droits d'imposition et étendent son application.

Pour les pays, la meilleure façon de se protéger est d'intégrer des règles de lutte contre les abus dans les clauses pertinentes de chaque convention et d'y associer une règle antiabus générale couvrant l'ensemble de la convention, tout en incorporant une règle antiévitement dans le droit interne. De telles clauses sont de plus en plus courantes, y compris dans les principaux modèles de convention utilisés pour les négociations (chap. 4).

Compte tenu de leur manque à gagner, dont profitent les paradis fiscaux et les pays pratiquant le secret bancaire (chap. 3), les États africains devraient être parmi les premiers à inciter fortement les paradis fiscaux à signer des conventions avec tous les pays. Il est essentiel que des progrès soient réalisés sur ce point, sachant qu'il est prouvé que les paradis fiscaux se sont conformés à l'obligation de conclure un nombre minimum de conventions fiscales en en signant de nombreuses entre eux

<sup>90</sup> Voir <https://cfs.uonbi.ac.ke/>.

(Zucman, 2014). Selon Zucman, la signature de conventions bilatérales prévoyant l'échange d'informations bancaires aurait également entraîné un déplacement des dépôts bancaires d'un paradis fiscal à un autre plutôt qu'un rapatriement massif de fonds. Les paradis fiscaux les moins enclins à se plier aux nouvelles règles ont attiré de nouveaux clients, tandis que les plus respectueux en ont perdu quelques-uns, si bien que le montant total du patrimoine détenu à l'étranger est resté quasiment inchangé.

### ***Rendre la concurrence fiscale conforme aux protocoles de la Zone de libre-échange continentale africaine***

Au-delà de cet engagement, les pays africains doivent intégrer les questions de fiscalité internationale dans les initiatives régionales et continentales pertinentes. Faute d'un régime fiscal harmonisé au niveau du continent, ils devraient s'efforcer de définir des moyens de réduire la concurrence fiscale. Il faudrait pour cela mener par exemple des évaluations analytiques contextuelles des effets sociaux de la baisse des taux d'imposition non ajustés et de la prolifération des mesures d'incitation fiscale à l'échelle du continent, et tirer parti de la ZLECAf pour éviter un nivellement par le bas. La CNUCED continue de fournir une assistance technique dans le cadre des négociations en cours et à venir sur la phase 2 de la ZLECAf, qui porte sur l'investissement, la concurrence et les droits de propriété intellectuelle.

Plus important encore, les pays africains devraient s'appuyer sur l'extraordinaire instance de négociation que le continent a mise en place dans le cadre de la ZLECAf. Pour l'instant, les mécanismes de gouvernance des négociations réunissent des hauts fonctionnaires des ministères du commerce et des ministres du commerce. Il faudrait établir des mécanismes pour faciliter la communication entre ces groupes axés sur le commerce, les ministres des finances et le Groupe de haut niveau sur les flux financiers illicites, tout en envisageant des négociations sur la phase 2, notamment concernant les protocoles sur l'investissement, la concurrence et les droits de propriété intellectuelle. Il existe également des propositions visant soit à donner à l'ATAF une dimension intergouvernementale, soit, comme le soutiennent d'autres auteurs, à créer un organe fiscal africain (Ezenagu, 2019).

## 7.3 Intensifier la lutte contre la corruption et le blanchiment d'argent

### *Appuyer et intensifier les initiatives africaines de lutte contre le blanchiment d'argent*

En plus d'être partie prenante à des initiatives menées au niveau mondial et d'être soumis à la législation de tiers sur la corruption et le blanchiment d'argent, les pays africains devraient collectivement intensifier les initiatives de lutte contre ces problèmes à l'échelle du continent. À cet égard, il conviendrait d'appuyer et de développer les bonnes pratiques, telles que celles du Groupe intergouvernemental d'action contre le blanchiment d'argent en Afrique de l'Ouest. Établi par la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest en 2000 pour lutter contre le financement des groupes terroristes, le Groupe intergouvernemental d'action a, au fil des ans, procédé à des évaluations et mené des activités de renforcement des capacités en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme dans des pays de la région. Cette initiative a permis d'améliorer la capacité des pays à repérer les opérations suspectes dans le cadre de la lutte contre le blanchiment d'argent. Toutefois, les résultats obtenus varient considérablement d'un pays à l'autre, certains États affichant des résultats moins bons que les années précédentes. En outre, les rapports d'évaluation montrent que les informations intéressantes recueillies par les services de renseignement financier en matière de surveillance des transactions suspectes ne sont pas correctement exploitées par les autorités d'enquête (Intergovernmental Action Group against Money-Laundering in West Africa, 2014 ; *ibid.*, 2018), ce qui souligne qu'il est nécessaire que tous les pays africains renforcent leur capacité à surveiller ces transactions et à s'assurer qu'elles fassent l'objet d'enquêtes appropriées.

Dans le même ordre d'idées, il faudrait confier au Mécanisme africain d'évaluation par les pairs, qui est un instrument d'auto-évaluation volontaire chargé d'évaluer la gouvernance des États membres de l'Union africaine, le mandat explicite de concevoir des outils juridiquement contraignants pour traiter les questions liées à la corruption et au blanchiment d'argent. Outre les mouvements transfrontières de fonds, l'utilisation accrue des transactions immobilières à des fins de blanchiment en Afrique de l'Ouest (Intergovernmental Action Group against Money-Laundering in West Africa, 2018), par exemple, nécessite de renforcer les capacités à recenser les caractéristiques particulières de la lutte contre le blanchiment d'argent au niveau continental et à en tenir compte dans la réglementation.

## 7.4 Investir dans l'infrastructure de données et la transparence des données (y compris les données ventilées par sexe)

La qualité des données joue un rôle essentiel dans la lutte contre les FFI. L'abondante littérature sur le déplacement des bénéficiaires par les multinationales des États-Unis, par exemple, est rendue possible par la grande qualité des données disponibles (Zucman, 2019). En tant qu'organismes responsables de l'indicateur 16.4.1 des ODD (valeur totale des flux financiers illicites entrants et sortants, en dollars des États-Unis courants), l'ONUDC et la CNUCED dirigent les travaux visant à élaborer une méthodologie statistique et une norme de mesure pour estimer les FFI. Ces travaux essentiels contribueront à élaborer un ensemble de directives méthodologiques qui pourront être utilisées aux niveaux national et international pour estimer la valeur totale fournie par l'indicateur. Dans le cadre de l'analyse des effets des FFI sur les communautés africaines et la réalisation des ODD, il est nécessaire de disposer de davantage de données de qualité ventilées par sexe concernant les services financiers, le commerce, l'emploi et la fiscalité, afin d'obtenir de nouvelles informations qui éclaireront les mesures à prendre concernant les piliers économique, social et environnemental du développement durable.

### *Collecter davantage de données commerciales de meilleure qualité*

Pour réduire la fausse facturation dans les pays africains, il faudra disposer de données de qualité, ventilées par sexe au besoin, afin d'analyser l'exposition au risque et de resserrer la coopération régionale sur les normes communes de déclaration des informations fiscales et commerciales des entreprises. Il est essentiel de renforcer l'échange d'informations sur les données commerciales avec les partenaires afin de repérer les anomalies et les divergences qui justifient une enquête plus approfondie. L'étude présentée au chapitre 2 concernant la détection de la fraude douanière systémique liée à l'exportation de ressources extractives montre que si l'analyse des macrodonnées commerciales peut être un indicateur utile, elle présente des limites, qu'on peut lever en améliorant l'accès aux données relatives aux transactions et l'utilisation qui en est faite. Pour ce faire, il existe différentes plateformes, notamment le système d'évaluation statistique de la production minérale MOSES (Mineral Output Statistical Evaluation System) de la CNUCED<sup>91</sup>, qui a déjà fait ses preuves au niveau national. Dans le cas de la Zambie, par exemple, le système MOSES permet de contrôler la chaîne de valeur des exportations nationales de minéraux. Il comprend un outil qui permet aux entreprises de

<sup>91</sup> Voir <https://asycuda.org/wp-content/uploads/ASYCUDA-Value-Chain-Monitoring-Case-Study-Zambia.pdf>.

transmettre chaque mois leur déclaration obligatoire de production et d'exportation et de demander des permis d'exportation en ligne, et qui a remplacé le processus manuel qui obligeait les entreprises à se rendre à Lusaka. Depuis sa mise en œuvre en 2017, le système MOSES a permis au Gouvernement zambien d'obtenir les résultats suivants :

- Les audits menés à l'aide du système ont permis de recouvrer des recettes pour un montant d'environ 910 000 dollars (depuis 2018) ;
- La classification des minéraux est plus précise ;
- La Zambie a commencé à percevoir des redevances autres que sur les minéraux ;
- Le montant des amendes recouvrées s'élève à plus de 50 000 dollars (depuis 2018) ;
- Le nombre de permis d'exportation accordés a augmenté de 66 % depuis la mise en place du système.

Les gouvernements ayant accès aux données commerciales relatives aux transactions peuvent également mettre en œuvre une analyse de filtrage des prix. Cette analyse porte sur les transactions d'un seul pays et permet de comparer, pour un produit donné, la valeur ou le prix figurant sur une facture douanière aux prix antérieurs ou au prix du marché libre, afin de repérer les anomalies tarifaires (Carbonnier and Mehrotra, 2019). Bien que les méthodes d'étude des divergences des statistiques commerciales entre pays partenaires et de filtrage des prix aient toutes deux leurs limites, elles peuvent s'avérer utiles et fournir des indications pour la détection des fraudes douanières. Global Financial Integrity a également développé un outil appelé GFTrade, qui s'appuie sur la méthode de filtrage des prix par écart interquartile pour fournir des informations en temps réel aux douaniers. Un logiciel mettant en œuvre la technologie de la chaîne de blocs, actuellement en cours de développement, permettra d'assurer la transparence des chaînes logistiques et des chaînes de valeur mondiales (McDaniel and Norberg, 2019), ce dont l'Afrique pourrait utilement tirer parti pour lutter contre la fausse facturation. Les pays africains devraient également chercher à tirer parti des dispositions de l'article 12 de l'Accord de l'OMC sur la facilitation des échanges<sup>92</sup> pour améliorer l'échange de données commerciales et ainsi mieux surveiller les FFI.

<sup>92</sup> Voir [www.tfafacility.org/fr/article-12](http://www.tfafacility.org/fr/article-12).

### ***Accélérer les progrès en matière de déclaration fiscale***

Les gouvernements africains devraient étudier des moyens novateurs de se servir de la déclaration fiscale volontaire pour mobiliser des recettes et renforcer les initiatives menées dans ce domaine. À cet égard, les multinationales, qui consentent de plus en plus à publier volontairement leurs données fiscales dans le cadre d'initiatives de déclaration à l'échelle mondiale, devraient faire preuve du même enthousiasme pour la communication des données ventilées par pays (Tax Justice Network, 2020).

## **7.5 Renforcer les cadres réglementaires au niveau national grâce à une approche multiple**

### ***Concevoir un cadre directif et réglementaire régissant expressément les flux financiers illicites***

L'importance des FFI en Afrique et la diversité de leurs origines, mécanismes et conséquences sont telles que les pays devraient posséder leur propre cadre directif pour lutter contre ces flux, et procéder notamment à une évaluation complète des politiques et législations en vigueur dans les différents pays.

En outre, les pays devraient renforcer l'ensemble des mesures législatives et réglementaires qui touchent les FFI. Ils devraient notamment consolider les systèmes judiciaires locaux, accroître les capacités de règlement des différends et envisager d'adopter les réformes de la CNUCED portant sur les accords internationaux d'investissement (UNCTAD, 2018).

### ***S'approprier la Vision minière africaine***

En 2009, l'Union africaine a adopté la Vision minière africaine (VMA) afin de promouvoir un développement équitable et généralisé au moyen d'une exploitation et d'une utilisation prudentes des richesses minérales du continent. La VMA vise à jeter les bases d'une croissance et d'un développement socioéconomique généralisés et durables, notamment grâce à l'adoption de normes mondiales pour une gouvernance équitable du secteur des ressources naturelles. Ses objectifs sont ambitieux et les actions correspondantes sont réparties entre six grands domaines, à savoir : l'amélioration de la qualité des données géologiques, en tant que moyen de négocier des accords plus justes et des rendements plus équitables sur les investissements miniers ; les capacités de négociation des contrats ; la gouvernance des ressources ; la gestion des richesses minérales ; le traitement des

insuffisances infrastructurelles ; la reconnaissance du rôle que les activités artisanales et les exploitations de petite taille du secteur extractif jouent dans le développement.

Compte tenu de la portée globale de la VMA, les pays devraient tirer parti des lignes directrices qui y sont formulées pour adopter des politiques et des réglementations qui concourent à son application (UNECA, 2014). Les attentes des pays africains dotés de ressources minérales au sujet des retombées bénéfiques du secteur extractif sur le développement sont justifiées par le rôle que ce secteur joue comme source essentielle de revenus et de devises dans les pays exportateurs de minéraux. Afin de répondre à ces attentes et compte tenu du poids du secteur extractif dans les FFI, les pays africains devraient mettre à profit les enseignements tirés de leur participation passée à la gouvernance internationale des produits de base (chap. 4).

### *Instaurer une collaboration interinstitutionnelle*

La nature multidimensionnelle des FFI exige une coordination des actions pluri-institutionnelles au niveau national. À cet égard, il est nécessaire de combiner les mesures ministérielles et de renforcer les institutions de premier plan dans la lutte contre l'évasion fiscale, le blanchiment d'argent et les autres infractions. Sur le plan interministériel, au Nigéria, par exemple, le comité interministériel de lutte contre le blanchiment d'argent est coprésidé par les ministres des finances, de la justice et de l'intérieur ; il est chargé de la coopération et de la coordination avec les autres acteurs nationaux (Intergovernmental Action Group against Money-Laundering in West Africa, 2018). Dans le cadre de cette coopération interinstitutionnelle, un atelier de préévaluation a réuni plus de 20 parties prenantes, notamment des organismes de réglementation, des autorités fiscales, ainsi que des établissements financiers et autres.

Les efforts visant à renforcer les capacités des diverses institutions locales chargées de suivre, de détecter et de réglementer les FFI devraient être soutenus. Les services nationaux de renseignement financier sont des organismes publics qui jouent un rôle central en tant que destinataires de notifications sur des transactions importantes et/ou suspectes. Ils analysent ces informations et les transmettent aux organes chargés de l'application des lois si nécessaire. Les autorités fiscales devraient être capables d'examiner les contrats commerciaux et les déclarations comptables et fiscales des entreprises, de recenser les prix exacts des produits et de combattre les pratiques abusives. Les autorités douanières sont chargées de surveiller et d'évaluer la véracité des prix des produits des exportations et des importations et de leurs quantités, alors que les autorités judiciaires sont responsables de l'application des lois. Il incombe aux décideurs de concevoir des politiques et des lois qui s'attaquent aux FFI. D'où

l'importance de soutenir le renforcement des capacités institutionnelles à tous les échelons des autorités nationales en Afrique.

Plus précisément, les autorités fiscales de nombreux pays africains ont un besoin urgent de ressources supplémentaires et d'activités de renforcement des capacités et de formation. Elles sont en sous-effectif et manquent des compétences voulues. Par exemple, dans une enquête menée au Nigéria, 62 % des entreprises interrogées ont répondu s'inquiéter du manque de connaissances des agents fiscaux pendant les audits (AndersenTax, 2019). Afin de renforcer ses capacités de recouvrement de l'impôt, ce qui pose problème dans de nombreux pays africains, comme l'illustre le chapitre 4, le Gouvernement de la République-Unie de Tanzanie, par exemple, a investi des ressources dans les capacités d'audit après une décennie d'investissements privés dans le secteur extractif pendant laquelle les recettes perçues sont restées faibles. En 2009, il a créé l'Agence tanzanienne d'audit des ressources minérales, qui est un organisme autonome relevant du Ministère de l'énergie et des minéraux. L'Agence est chargée de suivre la qualité et la quantité des minéraux produits et exportés par les compagnies minières et de réaliser des audits financiers. Dotée de ressources et d'effectifs suffisants, y compris de spécialistes de la fiscalité, de scientifiques de l'environnement, d'analystes des technologies de l'information, d'ingénieurs et de gemmologues, elle a réussi à mener des audits financiers et à lutter contre les prix de transfert. Grâce à la coopération efficace entre l'Agence et les autorités fiscales tanzaniennes, 65 millions de dollars supplémentaires ont été perçus au titre de l'impôt sur les bénéfices des sociétés entre 2009 et 2015, ce qui représente 7 % des recettes fiscales provenant du secteur extractif enregistrées pendant cette période (Redhead, 2017).

## 7.6 Consacrer davantage de ressources au recouvrement des avoirs volés

La lenteur des progrès réalisés dans le recouvrement des avoirs volés souligne la nécessité d'accroître les capacités nationales et internationales afin d'en accélérer le rythme dans le cadre de la Décennie d'action. À cet égard, la communauté internationale devrait soutenir davantage les initiatives telles que l'initiative StAR de la Banque mondiale et de l'ONUDC, qui visent à donner des conseils pratiques sur la stratégie de recouvrement des avoirs et la gestion des efforts qui y sont consacrés. Le caractère multilatéral des organisations à la tête de ce projet en fait un cadre approprié de dialogue et de collaboration sur des cas précis qui impliquent souvent différents pays, aussi bien développés qu'en développement.



## 7.7 Protéger et appuyer les organisations de la société civile, les dénonciateurs d'abus et les journalistes d'investigation

Les organisations de la société civile, les dénonciateurs d'abus et les journalistes d'investigation jouent un rôle essentiel dans la divulgation de l'ampleur des FFI et des mécanismes qui les sous-tendent en Afrique et ailleurs. Au sein de cette chaîne d'acteurs, les initiatives relatives à la transparence doivent être encouragées et soutenues, notamment lorsqu'elles recourent aux nouvelles technologies. En République-Unie de Tanzanie par exemple, Jamii Forums est une plateforme d'information et de réseau social qui a déjà révélé plusieurs scandales de corruption au niveau national. Elle a 3 millions de suiveurs sur Facebook et en 2015, elle avait 28 millions d'abonnés à son application pour téléphones mobiles<sup>93</sup>. Au Kenya, l'application Action for Transparency, produite par Transparency International-Kenya, donne des informations sur les promesses de versement de fonds aux écoles et aux hôpitaux en les comparant aux sommes réellement débloquées<sup>94</sup>.

Au niveau mondial, des organisations comme Open Ownership et la Financial Transparency Coalition s'efforcent de mettre fin à la législation du secret qui empêche de pratiquer une transparence totale sur les bénéficiaires effectifs. À côté de l'ATAF, qui joue un rôle central en matière de fiscalité, d'autres organisations telles que Tax Justice Network-Africa mènent aussi des initiatives de renforcement des capacités. Par exemple, en 2015, la campagne de Tax Justice Network en faveur de la renégociation de la convention fiscale de la Zambie avec l'Irlande et les Pays-Bas, visant à y introduire des dispositions contre les pratiques abusives, a été couronnée de succès. De même, Action Aid et ses partenaires ont vigoureusement soutenu au Malawi la campagne contre les conventions fiscales en vigueur, qui profitaient du faible régime d'imposition du pays et des failles offrant de nombreuses possibilités d'évasion fiscale<sup>95</sup>.

Les dénonciateurs d'abus courent des risques énormes mais la loi devrait les protéger car ils peuvent servir l'intérêt public. Par exemple, en octobre 2019, le Conseil des ministres de l'Union européenne a adopté de nouvelles règles visant à faire en sorte que les pays membres modifient leur droit interne pour protéger les dénonciateurs internes de fautes. L'impact des documents panaméens (« Panama papers ») sur l'élaboration

<sup>93</sup> Voir <https://thelawmarket.com/anti-corruption-and-anti-bribery-apps-2dc578efad6e>.

<sup>94</sup> Voir <https://actionfortransparency.org/>.

<sup>95</sup> Voir <https://mwntation.com/treasury-reviewing-double-taxation-pacts/>.

de la législation illustre la portée importante de la dénonciation d'abus. Suite aux révélations de la presse, de nombreux pays, notamment l'Australie et la France, ont mis en place des commissions parlementaires pour étudier des mesures visant à combattre l'évasion fiscale. Certaines d'entre elles ont incité le législateur à modifier des dispositions relatives aux pratiques d'évasion fiscale des multinationales. On estime, par exemple, que 7 milliards de dollars australiens par an correspondant au chiffre d'affaires de 44 entreprises multinationales seront de nouveau enregistrés en Australie<sup>96</sup>.

## 7.8 Mettre en place des passerelles entre les entreprises multinationales, la fiscalité et le Programme de développement durable à l'horizon 2030

### *Réduire les flux financiers illicites au profit de la transformation structurelle*

Les pays africains devraient informer tous les acteurs, y compris les entreprises multinationales, du rôle prépondérant que la réduction des flux financiers illicites jouerait dans le financement du développement durable sur le continent (chap. 5). En outre, les gouvernements et les entreprises multinationales devraient collaborer de manière constructive à l'élimination de la fraude fiscale et à la réduction de l'évasion fiscale. Ils devraient ainsi aider à remédier aux effets des FFI sur la stabilité économique, politique et sociale en Afrique et ailleurs (introduction et chap. 1).

### *Tenir compte de la fiscalité ... dans le cadre de la publication d'informations environnementales, sociales et relatives à la gouvernance*

L'examen du régime international d'imposition des sociétés et des ouvrages économiques théoriques publiés sur les entreprises multinationales et les prix de transfert montre que les pratiques fiscales de ces entreprises sont néfastes pour le développement (chap. 3). En outre, les principes directeurs internationaux portant sur l'amélioration des pratiques sont des dispositions de droit souple qui ne sont pas contraignantes tandis que les systèmes internes de réglementation ne sont pas suffisamment développés. En conséquence, les pays africains sont devenus tributaires des contrats d'exploitation minière et des accords particuliers des communautés de

<sup>96</sup> Voir [www.theguardian.com/australia-news/2019/apr/05/tax-office-may-apply-40-tax-against-multinationals-for-diverting-profits](http://www.theguardian.com/australia-news/2019/apr/05/tax-office-may-apply-40-tax-against-multinationals-for-diverting-profits).

développement (chap. 4). Étant donné que les acteurs du secteur privé s'intéressent de plus en plus aux questions de durabilité, les pays africains devraient s'appuyer sur la publication croissante d'informations environnementales, sociales et relatives à la gouvernance pour faire le lien entre ces mécanismes de communication et les objectifs de réduction des FFI au profit du développement durable. L'extension de l'initiative pour des marchés boursiers durables montre qu'un nombre croissant de bourses rendent obligatoire la publication par les entreprises cotées d'informations environnementales, sociales et relatives à la gouvernance, ce qui constitue un bon point de départ pour entamer un examen plus approfondi des éléments liés à la fiscalité<sup>97</sup>. À cet égard, les efforts visant à renforcer les capacités des gouvernements de mesurer et de suivre la contribution du secteur privé à l'exécution du Programme de développement durable à l'horizon 2030 devraient être encouragés. La CNUCED, par exemple, mène un projet visant à mettre en place un cadre directif favorable à la publication par les entreprises d'informations sur la durabilité et les objectifs de développement durable en Afrique et en Amérique latine<sup>98</sup>. Parmi d'autres exemples figurent les pactes de transparence comme Publish What You Pay conclus entre des gouvernements et le secteur privé<sup>99</sup>.

On devrait s'efforcer d'intégrer la fiscalité dans la publication d'informations environnementales, sociales et relatives à la gouvernance en tenant compte des résultats contrastés de la participation du secteur privé aux initiatives en matière de durabilité. Des analystes économiques importants constatent, par exemple, que ni la crise de 2008, ni la responsabilité sociale des entreprises, ni les initiatives de durabilité n'ont modifié le statu quo actuel, à savoir que la population et la planète sont au service de l'économie, que l'économie est au service de la finance et que la finance est avant tout à son propre service (Saïd Business School, 2019).

## 7.9 Investir dans la recherche afin de rendre compte des liens entre les flux financiers illicites, la durabilité environnementale et les changements climatiques

L'examen des sources des FFI illustre l'ampleur des activités néfastes à l'environnement, telles que l'exploitation forestière illégale, la pêche illégale, l'exploitation minière illégale et le trafic illégal de déchets (chap. 1). De même, comme il ressort de l'analyse empirique

<sup>97</sup> Pour de plus amples informations sur l'initiative, voir <https://sseinitiative.org/>.

<sup>98</sup> Voir <https://unctad.org/en/Pages/DIAE/ISAR/UNDA-Project-1819H.aspx>.

<sup>99</sup> Voir <https://www.pwyp.org/>.

réalisée dans le rapport (chap. 5), les externalités négatives provenant du secteur extractif n'ont pas seulement des retombées sur d'autres secteurs comme l'agriculture, mais touchent aussi les ressources en eau essentielles au niveau communautaire. Cependant, les problèmes dus aux caractéristiques dominantes des modèles économiques actuels de la transformation structurelle et les contraintes en matière de données rendent difficile l'établissement de liens de causalité dans les modèles économétriques sur les FFI et développement durable.

Compte tenu de ces constatations, davantage de travaux de recherche devraient être consacrés à l'intégration de la valeur des dommages environnementaux causés par les sources prédominantes des flux illicites dans les initiatives en cours sur la mesure des FFI. Ces efforts pourraient permettre aux gouvernements africains de renforcer l'argumentation en faveur de l'établissement de passerelles dans les négociations sur la réduction des FFI et l'appel au financement de l'action climatique (chap. 5).

## 7.10 Redonner confiance dans le multilatéralisme par des mesures concrètes de lutte contre les flux financiers illicites

### *Appuyer l'initiative multilatérale prise par le Conseil économique et social de l'ONU et l'Assemblée générale des Nations Unies en vue de réduire les flux financiers illicites*

Le multilatéralisme suppose de recourir à la coopération internationale pour trouver des solutions aux problèmes transnationaux. La mondialisation a fait apparaître une série de nouveaux obstacles au multilatéralisme en diffusant les problèmes transnationaux et en associant de nombreux acteurs non étatiques (Newman et al., eds., 2006). Les FFI sont l'un de ces problèmes transnationaux qui pourrait donc être résolu par la voie multilatérale. À cette fin, l'on pourrait mettre à profit les enseignements tirés de la collaboration multilatérale à l'action internationale sur les produits de base (chap. 4).

Outre les multiples résolutions adoptées sur les FFI, des initiatives récentes telles que l'initiative conjointe visant à mettre en place un groupe de haut niveau sur la comptabilité financière, la transparence et l'intégrité qui relève de la présidence de l'Assemblée générale et de la présidence du Conseil économique et social permettent d'espérer que davantage de mesures concrètes seront prises pour lutter contre les FFI sous la forme d'une action multilatérale inclusive. Cette initiative conjointe s'inscrit dans le cadre de la Décennie d'action visant à promouvoir une accélération de la réalisation du Programme

de développement durable à l'horizon 2030. Le groupe est censé produire un rapport intérimaire en juillet 2020 et un rapport final en janvier 2021.

***Consacrer davantage de ressources à la coopération internationale sur les flux financiers illicites***

Davantage de ressources sont nécessaires pour amplifier les activités que divers organismes et donateurs consacrent au renforcement des capacités des autorités fiscales en Afrique. L'OCDE et le PNUD, par exemple, ont mis en place un programme d'assistance technique à la vérification fiscale appelé Inspecteurs des impôts sans frontières qui porte de manière prédominante sur les multinationales. Le programme aurait contribué à augmenter les recettes fiscales en Afrique de 220 millions de dollars entre 2013 et 2018 (OECD and UNDP, 2018). Plusieurs donateurs se sont engagés à doubler leur aide au renforcement des capacités fiscales entre 2015 et 2020 dans le cadre de l'Initiative fiscale d'Addis-Abeba, qui vise à accroître le volume et la qualité de l'assistance technique pour renforcer la mobilisation des ressources internes dans les pays partenaires. En outre, l'OCDE et trois pays (Allemagne, Italie et Kenya) ont lancé le programme pilote Africa Academy for Tax and Financial Crime Investigation à la Conférence que le Groupe des Vingt a tenue sur l'Afrique à Berlin en juin 2017. Ce programme portera sur tous les aspects de la conduite et de la gestion des enquêtes financières, y compris les pratiques plus complexes de blanchiment d'argent et le rôle des enquêteurs fiscaux, les techniques d'investigation, la détection, le gel et le recouvrement des avoirs, la gestion des enquêtes internationales et des sujets spécialisés tels que les escroqueries fiscales de taxe à la valeur ajoutée sur les biens et les services.

***Resserrer la coopération concernant la lutte contre les flux financiers illicites en vue de réaliser les objectifs de développement durable ayant trait à la santé et de renforcer la résilience aux chocs***

L'épidémie actuelle de maladie à coronavirus est premièrement et avant tout une crise sanitaire. Deuxièmement, elle entrave la réalisation des objectifs de développement durable ayant trait à la santé. Troisièmement, elle devient rapidement la cause d'une récession économique et financière mondiale dont les conséquences économiques et sociales sont graves pour les pays les plus pauvres. Il ne sera pas facile de lutter contre la crise dans un contexte d'insuffisance des fonds alloués à la santé dans le monde entier (Glied and Miller, 2015), notamment en Afrique. Bien qu'elle soit la première à devenir mondiale, cette épidémie de coronavirus n'est pas la première crise sanitaire de portée internationale. La crise d'Ébola a suscité des débats sur la création d'un fonds international d'urgence sanitaire (Ooms and Hammond, 2014). Elle a aussi mis en

lumière le rôle que la gouvernance mondiale pourrait jouer dans le domaine de la santé, au moyen d'un partenariat et d'une assistance financière et technique ainsi que d'une réduction des inégalités en matière de santé (Waris and Latif, 2015). Ces questions sont encore d'actualité et les occasions perdues de recouvrer des recettes budgétaires à cause de l'évasion et de la fraude fiscales devraient être abordées (ibid.). Même si l'épidémie actuelle semble moins toucher les femmes que les hommes, les femmes ressentiront probablement les conséquences socioéconomiques de la crise car ce sont essentiellement elles qui prennent soin de leur famille. Compte tenu des incidences, qui commencent à se dessiner, de la crise actuelle de maladie à coronavirus, il faut s'attendre à ce que la réalisation des objectifs de développement durable soit plus difficile et dépende essentiellement de la capacité des pays africains de réduire les FFI, qui entravent la mobilisation de ressources suffisantes pour financer le développement.

### *Trouver des solutions gagnant-gagnant*

Outre leur participation aux mécanismes actuels d'échange d'informations et malgré les difficultés à éviter la concurrence fiscale, les pays en développement peuvent décider ensemble de définir des domaines d'intérêt communs. Ils pourraient, par exemple, tomber d'accord pour, au lieu de donner des incitations fiscales sur les bénéficiaires, faire porter les incitations sur l'activité économique en fonction d'un ensemble d'indicateurs relatifs à l'économie réelle. De même, davantage de ressources pourraient être mises en commun pour lancer des initiatives de renforcement des capacités dans un double objectif, à savoir : a) échanger des expériences et des ressources ; b) former une coalition dans les domaines d'intérêt communs.

À cet égard, les pays africains pourraient échanger des tactiques de négociation sur la manière de combiner de multiples objectifs avec d'autres pays du Sud. La République de Corée, par exemple, a présenté avec succès une requête portant sur la restitution d'œuvres du patrimoine culturel en 2010 dans le cadre de négociations commerciales bilatérales avec la France (Savoy, 2018)<sup>100</sup>.

Cependant, compte tenu de la divergence des intérêts économiques, il sera difficile d'obtenir un consensus entre les pays sur la lutte contre les FFI mais il faudrait pleinement l'envisager. En effet, les petits États insulaires en développement, par exemple, sont en tête de liste des juridictions observant le secret financier. Dans de tels cas, la définition de domaines d'intérêt communs serait plus problématique et nécessiterait des investissements accrus dans les évaluations préliminaires des domaines de convergence et de compromis.

<sup>100</sup> Voir <https://www.theartnewspaper.com/comment/the-restitution-revolution-begins>.

## 7.11 Lutter contre les flux financiers illicites sur le plan de l'éthique

À de nombreux points de vue, la lutte contre les flux financiers illicites est une question d'éthique. Ces préoccupations éthiques sont prises en compte par tous les acteurs participant à la lutte contre les FFI, y compris les entreprises multinationales<sup>101</sup>. En Afrique, l'importance de l'éthique transparait dans le mécanisme africain d'examen par les pairs. La méthode élaborée pour le mécanisme comprend comme domaine thématique la gouvernance des entreprises et l'objectif de veiller à ce que les pratiques internes des organisations respectent l'éthique, qui vise à s'attaquer à la corruption et aux flux illicites de fonds (African Union Commission, 2019: 130).

## 7.12 Conclusion

Le multilatéralisme a un rôle clair à jouer en atténuant les conséquences néfastes des FFI et en encourageant la participation des pays africains à la gouvernance mondiale. Les recommandations tirées de l'analyse exposée dans le rapport sont censées renforcer les politiques adoptées pour lutter contre l'importance et l'impact des FFI. L'Afrique en ressortirait plus forte et plus résiliente, et serait mieux à même de lutter contre la pandémie actuelle de maladie à coronavirus et les problèmes à venir.

<sup>101</sup> Selon la Banque mondiale, par exemple, une évolution susceptible d'avoir des retombées plus importantes est l'attention accrue que le secteur privé accorde au respect de l'éthique dans toutes ses pratiques économiques. Les risques juridiques et commerciaux accrus liés à toute association à la corruption ont incité les entreprises à élaborer des programmes d'éthique et de conformité (disponible à l'adresse [www.worldbank.org/en/topic/financialsector/brief/illicit-financial-flows-iffs](http://www.worldbank.org/en/topic/financialsector/brief/illicit-financial-flows-iffs)).

## Références

- Abotsi KE, Galizzi P and Herklotz A (2015). Wildlife crime and degradation in Africa: An analysis of the current crisis and prospects for a secure future. *Fordham Environmental Law Review*. 27(3):394–441.
- ActionAid (2016). Mistreated: The tax treaties that are depriving the world's poorest countries of vital revenue. Available at [https://actionaid.org/sites/default/files/actionaid\\_-\\_mistreated\\_tax\\_treaties\\_report\\_-\\_feb\\_2016.pdf](https://actionaid.org/sites/default/files/actionaid_-_mistreated_tax_treaties_report_-_feb_2016.pdf).
- Adam S (2019). How high are our taxes, and where does the money come from? Briefing Note 259. The Institute for Fiscal Studies.
- AfDB, OECD, UNDP and UNECA (2012). *African Economic Outlook 2012: Promoting Youth Employment*. OECD Publishing. Paris.
- AfDB (2015). International anti-corruption day: AfDB calls for stronger measures in Africa. Available at <https://www.afdb.org/en/news-and-events/international-anti-corruption-day-afdb-calls-for-stronger-measures-in-africa-15205>.
- Africa Renewal* (2020). Promotion of international cooperation to combat illicit financial flows. Available at <https://www.un.org/africarenewal/news/promotion-international-cooperation-combat-illicit-financial-flows>.
- African Union Commission (2019). *Domestic Resource Mobilization: Fighting Against Corruption and Illicit Financial Flows*. Addis Ababa.
- Ahene-Codjoe AA and Alu A (2019). Commodity trade-related illicit financial flows: Evidence of abnormal pricing in commodity exports from Ghana. Working Paper No. 3. University of Ghana.
- Ajayi SI and Khan MS, eds. (2000). *External Debt and Capital Flight in Sub-Saharan Africa*. IMF. Washington, D.C.
- Ajayi SI and Ndikumana L, eds. (2014). *Capital Flight from Africa: Causes, Effects and Policy Issues*. Oxford University Press. Oxford.
- Alfers L (2016). Our children do not get the attention they deserve: A synthesis of research findings on women informal workers and childcare from six membership-based organizations. *Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing*. Cambridge, United States.
- Alliance Sud, Centre for Economic and Social Rights, Global Justice Clinic, New York University School of Law, Public Eye and Tax Justice Network (2016). Swiss responsibility for the extraterritorial impacts of tax abuse on women's rights. Report submitted to the sixty-fifth session of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women. Geneva. 24 October–18 November.



- Allingham MG and Sandmo A (1972). Income tax evasion: A theoretical analysis. *Journal of Public Economics*. 1(3):323–338.
- Alstadsæter A, Johannesen N and Zucman G (2018). Who owns the wealth in tax havens? Macro evidence and implications for global inequality. *Journal of Public Economics*. 162(C):89–100.
- Ampah IK and Kiss GD (2019). Economic policy implications of external debt and capital flight in sub-Saharan Africa's heavily indebted poor countries. *Society and Economy*. 41(4):523–542.
- Amundsen I (2017). Nigeria: Defying the resource curse. In: William A and Le Billon P, eds. *Corruption, Natural Resources and Development: From Resource Curse to Political Ecology*. Edward Elgar Publishing. Cheltenham and Northampton, United Kingdom.
- AndersenTax (2019). Review of transfer pricing development in Africa: A study of key sub-Saharan African countries. Available at [https://andersentax.ng/docs/review\\_of\\_transfer\\_pricing\\_development\\_in\\_africa\\_10042019.pdf](https://andersentax.ng/docs/review_of_transfer_pricing_development_in_africa_10042019.pdf).
- Anderson B and Jooste J (2014). Wildlife poaching: Africa's surging trafficking threat. Security Brief No. 28. Africa Centre for Strategic Studies.
- Aragón FM and Rud JP (2016). Polluting industries and agricultural productivity: Evidence from mining in Ghana. *The Economic Journal*. 126(597):1980–2011.
- Ariyoshi A, Kirilenko A, Ötker I, Laurens B, Canales Kriljenko J and Habermeier K (2000). Capital controls: Country experiences with their use and liberalization. Occasional Paper No. 190. IMF.
- Asfaw S, Kassie M, Simtowe F and Lipper L (2012). Poverty reduction effects of agricultural technology adoption: A micro evidence from rural [United Republic of] Tanzania. *The Journal of Development Studies*. 48(9):1288–1305.
- ATAF (2019). ATAF high-level tax policy dialogue: Ensuring Africa's place in the taxation of the digital economy. Available at [https://events.ataftax.org/media/documents/42/documents/OUTCOMES\\_STATEMENT\\_-\\_3rd\\_HLPD\\_Zimbabwe\\_FINAL.pdf](https://events.ataftax.org/media/documents/42/documents/OUTCOMES_STATEMENT_-_3rd_HLPD_Zimbabwe_FINAL.pdf).
- Auty RM (1993). *Sustaining Development in Mineral Economies: The Resource Curse Thesis*. Routledge. London.
- Ayogu MD and Gbadebo-Smith F (2014). Governance and illicit financial flows. In: Ajayi SI and Ndikumana L, eds. *Capital Flight from Africa: Causes, Effects and Policy Issues*. Oxford University Press. Oxford.
- Baker RW (2005). *Capitalism's Achilles' Heel: Dirty Money and How to Renew the Free-Market System*. John Wiley and Sons. Hoboken, United States.

- Banga R (2013). Measuring value in global value chains. Regional Value Chains Background Paper No. 8. UNCTAD.
- Barthel F, Busse M and Neumayer E (2010). The impact of double taxation treaties on foreign direct investment: Evidence from large dyadic panel data. *Contemporary Economic Policy*. 28(3):366–377.
- Bates RH (2006). Institutions and development. *Journal of African Economies*. 15(1):10–61.
- Beer S and Loeprick J (2018). The cost and benefits of tax treaties with investment hubs: Findings from sub-Saharan Africa. Policy Research Working Paper 8623. World Bank.
- Beja jr. EL (2006). Revisiting the revolving door: Capital flight from Southeast Asia. Working Paper No. 16. United Nations Department of Economic and Social Affairs.
- Benk S, McGee RW and Yuzbasi B (2015). How [do] religions affect attitudes toward ethics of tax evasion? A comparative and demographic analysis. *Journal for the Study of Religions and Ideologies*. 14(41):202–223.
- Bensassi S, Jarreau J and Mitaritonna C (2016). Determinants of cross-border informal trade: The case of Benin. Working Paper. International Food Policy Research Institute.
- Bergstrand JH and Egger P (2007). A knowledge-and-physical-capital model of international trade flows, foreign direct investment and multinational enterprises. *Journal of International Economics*. 73(2):278–308.
- Berman N, Couttenier M, Rohner D and Thoenig M (2017). This mine is mine! How minerals fuel conflicts in Africa. *American Economic Review*. 107(6):1564–1610.
- Besley T and Persson T (2010). State capacity, conflict and development. *Econometrica*. 78(1):1–34.
- Bhagwati J (1964). On the underinvoicing of imports. *Bulletin of the Oxford University Institute of Economics and Statistics*. 27(4):389–397.
- Bhagwati J (1967). Fiscal policies, the faking of foreign trade declarations and the balance of payments. *Bulletin of the Oxford University Institute of Economics and Statistics*. 29(1):61–77.
- Bicaba Z, Brixiova Z and Ncube M (2015). Capital account policies, IMF programmes and growth in developing regions. Working Paper Series No. 217. AfDB.

- Biggs EM, Bruce E, Boruff B, Duncan JMA, Horsley J, Pauli N, McNeill K, Neef A, Van Ogtrop F, Curnow J, Haworth B, Duce S and Imanari Y (2015). Sustainable development and the water-energy-food nexus: A perspective on livelihoods. *Environmental Science and Policy*. 54:389–397.
- Birdsall N and Londono JL (1997). Asset inequality matters: An assessment of the World Bank's approach to poverty reduction. *The American Economic Review*. 87(2):32–37.
- Birdsall N, Ross D and Sabot R (1995). Inequality and growth reconsidered: Lessons from East Asia. *The World Bank Economic Review*. 9(3):477–508.
- Blankenburg S and Khan M (2012). Governance and illicit flows. In: Reuter P, ed. *Draining Development? Controlling Flows of Illicit Funds from Developing Countries*. World Bank. Washington, D.C.:21–68.
- Bolwijn R, Casella B and Rigo D (2018). An FDI-driven approach to measuring the scale and economic impact of BEPS. *Transnational Corporations*. 25(2):107–144.
- Boston Consulting Group, the Sutton Trust (2014). Pathways to banking: Improving access for students from non-privileged backgrounds. Available at <https://eric.ed.gov/?q=SERVICES+AND+BANKING&id=ED559276>.
- Bouterige Y, de Quatrebarbes C and Laporte B (2019). Mining taxation in Africa: What recent evolution in 2018? Working Paper P257. Fondation pour les Études et Recherches sur le Développement.
- Braun J, Kasper M, Majdanska A and Somare M (2016). Drivers of suspicious transaction reporting levels: Evidence from a legal and economic perspective. *Journal of Tax Administration*. 2(1):95–125.
- Bridge G (2004). Mapping the bonanza: Geographies of mining investment in an era of neoliberal reform. *The Professional Geographer*. 56(3):406–421.
- Brink J (2018). South Africa's first transfer pricing case? South African Institute of Tax Professionals. Available at <https://www.thesait.org.za/news/409156/South-Africas-first-transfer-pricing-case-.htm>.
- Brugger F and Engenbretsen R (2019). Value chain risk maps. R4D-IFF Working Paper Series. Available at [https://curbingiffsdotorg.files.wordpress.com/2019/02/r4d\\_iff\\_valuechainriskmaps-1.pdf](https://curbingiffsdotorg.files.wordpress.com/2019/02/r4d_iff_valuechainriskmaps-1.pdf).
- Bundhoo-Jougla S, Kochen A and Williams T (2005). Bilateral analysis of asymmetries in foreign trade statistics between Germany and the United Kingdom. Edicom Report 200453202016. Her Majesty's Revenue and Customs. Southend-on-Sea, United Kingdom.

- Byerlee DR, Jackson CP and Diao X (2005). Agriculture, rural development and pro-poor growth: Country experiences in the post-reform era. Agriculture and Rural Development Discussion Paper No. 21. World Bank.
- Campos JE and Pradhan S, eds. (2007). *The Many Faces of Corruption: Tracking Vulnerabilities at the Sector Level*. World Bank. Washington, D.C.
- Capraro C (2014). Taxing men and women: Why gender is crucial for a fair tax system. Christian Aid. London.
- Carbonnier G and de Cadena AZ (2015). Commodity trading and illicit financial flows. *Revue internationale de politique de développement*.
- Carbonnier G and Mehrotra R (2018). Trade-related illicit financial flows: Conceptual framework and empirical methods. Working Paper No. R4D-IFF-WP01-2018. The Graduate Institute of International and Development Studies
- Carbonnier G and Mehrotra R (2019). Abnormal pricing in international commodity trade: Empirical evidence from Switzerland. Discussion Paper No. R4D-IFF-WP01-2019. The Graduate Institute of International and Development Studies.
- Cardoso EA and Dornbusch R (1989). Foreign private capital flows. In: Chenery H and Srinivasan TN, eds. *Handbook of Development Economics*. Elsevier:1387–1439.
- Carr DL, Markusen JR and Maskus KE (2001). Estimating the knowledge-capital model of the multinational enterprise. *American Economic Review*. 91(3):693–708.
- Carter P (2017). Why do development finance institutions use offshore financial centres? Overseas Development Institute.
- Cathey J, Hong KP and Pak SJ (2018). Estimates of undervalued import of EU[European Union] countries and the US[United States] from the Democratic Republic of [the] Congo during 2000–2010. *International Trade Journal*. 32(1):116–128.
- Chaikin D and Sharman JC (2009). Corruption and money-laundering. *Journal of Law and Society*. 36(4):589–591.
- Chaisse J (2016). The E15 initiative: Strengthening the global trade and investment system for sustainable development. International Centre for Trade and Sustainable Development and World Economic Forum. Available at <http://e15initiative.org/publications/international-investment-law-taxation-coexistence-cooperation/>.
- Chalendard C, Raballand G and Rakotoarisoa A (2016). The use of detailed statistical data in customs reform: The case of Madagascar. Policy Research Working Paper No. 7625. World Bank.
- Chérel-Robson M (2017). Is local content a catalyst for development? The case of oil in Nigeria. Background document to the *Commodities and Development Report 2017*.

- Chibundu MO (2010). Tensions between international law and domestic responsibilities. *International Law Studies Journal of International Law*. 1:1–9.
- Cobham A and Janský P (2018). Global distribution of revenue loss from corporate tax avoidance: Re-estimation and country results. *Journal of International Development*. 30(2):206–232.
- Cobham A and Janský P (2019). Measuring misalignment: The location of US[United States] multinationals' economic activity versus the location of their profits. *Development Policy Review*. 37(1):91–110.
- Collier P (2007). *The Bottom Billion: Why the Poorest Countries are Failing and What Can Be Done About It*. Oxford University Press. Oxford
- Collier P and Goderis B (2008). Commodity prices, growth and the natural resource curse: Reconciling a conundrum. Munich Personal Research Papers in Economics Archive. University Library of Munich, Germany.
- Collier P and Hoeffler A (2004). Greed and grievance in civil war. *Oxford Economic Papers*. 56(4):563–595.
- Collier P, Hoeffler A and Pattillo C (2001). Flight capital as a portfolio choice. *World Bank Economic Review*. 15(1):55–80.
- Coulibaly BS and Gandhi D (2018). Mobilization of tax revenues in Africa: State of play and policy options. Policy Brief. Brookings.
- Crédit Suisse (2017). Global Wealth Report 2017: Where are we 10 years after the crisis? Available at <https://www.credit-suisse.com/about-us-news/en/articles/news-and-expertise/global-wealth-report-2017-201711.html>.
- Crédit Suisse (2019). The Crédit Suisse gender 3000 report 2019: The changing face of companies. Available at <https://www.credit-suisse.com/about-us-news/en/articles/news-and-expertise/cs-gender-3000-report-2019-201910.html>.
- Crivelli E, de Mooij RA and Keen MJ (2015). Base erosion, profit shifting and developing countries. Working Paper No. 15/118. IMF.
- Cumby R and Levich R (1987). On the definition and magnitude of recent capital flight. Working Paper No. w2275. National Bureau of Economic Research.
- Dachraoui H and Smida M (2014). Measurement of capital flight and its impact on domestic investment in emerging countries. Munich Personal Research Papers in Economics Archive. University Library of Munich, Germany.
- Daurer V (2014). *Tax Treaties and Developing Countries*. Series on International Taxation No. 44. Kluwer Law International.

- De Wulf L (1981). Statistical analysis of under- and overinvoicing of imports. *Journal of Development Economics*. 8(3):303–323.
- Devereux MP and Griffith R (1998). Taxes and the location of production: Evidence from a panel of US[United States] multinationals. *Journal of Public Economics*. 68(3):335–367.
- Devereux MP and Griffith R (2003). Evaluating tax policy for location decisions. *International Tax and Public Financing*. 10(2):107–126.
- DLA Piper (2012). Mining in Africa: A legal overview. Available at <https://www.dlapiper.com/en/global/insights/publications/2018/08/mining-in-africa/>.
- Douglas LR and Alie K (2014). High-value natural resources: Linking wildlife conservation to international conflict, insecurity and development concerns. *Biological Conservation*. 171:270–277.
- Eckstein D, Hutfild M-L and Wings M (2019). Global climate risk index: Who suffers most from extreme weather events? Weather-related loss events in 2017 and 1998 to 2017. Briefing paper. German Watch.
- EITI Togo (2013). Report on the reconciliation of extractive payment and revenues for the year 2013. Available at <https://itietogo.org/rapport-itie/>.
- Elborgh-Woytek K, Newiak M, Kochhar K, Fabrizio S, Kpodar KR, Wingender P, Clements BJ and Schwartz G (2013). Women, work and the economy: Macroeconomic gains from gender equity. Staff Discussion Notes No. 13/10. IMF.
- El-Kady H (2016). Towards a more effective international investment policy framework in Africa. *Transnational Dispute Management*. 4.
- El-Kady H and De Gama M (2019). The reform of the international investment regime: An African perspective. *International Centre for Settlement of Investment Disputes Review – Foreign Investment Law Journal*. 34(2):482–495.
- European Commission (2017). The EU[European Union] new conflict minerals regulation: A quick guide if you're involved in the trade in tin, tungsten, tantalum or gold. Available at [https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/march/tradoc\\_155423.pdf](https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/march/tradoc_155423.pdf).
- European Parliament (2017). Report A8-0357/2017. Available at [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0357\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0357_EN.html).
- Ezenagu A (2019). Safe harbour regimes in transfer pricing: An African perspective. ICTD Working Paper No. 100. Available at <https://www.ictd.ac/publication/safe-harbour-regimes-in-transfer-pricing-an-african-perspective/>.

- Feld L and Frey B (2006). Tax evasion in Switzerland: The roles of deterrence and tax morale. Working Paper. Centre for Research in Economics, Management and the Arts.
- Financial Action Task Force (2003). *Financial Action Task Force: 40 Recommendations*. Available at <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/FATF%20Standards%20-%2040%20Recommendations%20rc.pdf>.
- Financial Action Task Force (2015). *Annual Report 2015–2016*. Available at [www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/FATF-annual-report-2015-2016.pdf](http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/FATF-annual-report-2015-2016.pdf).
- Financial Action Task Force–Asia Pacific Group on Money-Laundering (2018). *Financial Flows from Human Trafficking*. Paris.
- Fitter R and Kaplinsky R (2001). Who gains from product rents as the coffee market becomes more differentiated? A value chain analysis. *Institute of Development Studies Bulletin*. 32(3):69–82.
- Fofack H and Ndikumana L (2010). Capital flight repatriation: Investigation of its potential gains for sub-Saharan African countries. *African Development Review*. 22(1):4–22.
- Forstater M (2017). Gaps in trade data ≠ criminal money-laundering. Available at <https://www.cgdev.org/blog/gaps-trade-data-criminal-money-laundering>.
- Forstater M (2018). Illicit financial flows, trade misinvoicing and multinational tax avoidance: The same or different? Policy Paper No. 123. Centre for Global Development
- France, Assemblée Nationale (2019). Mission d'information commune relative au bilan de la lutte contre les montages transfrontaliers. Available at [http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/dossiers/bilan\\_lutte\\_montages\\_transfrontaliers\\_mi](http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/dossiers/bilan_lutte_montages_transfrontaliers_mi).
- Francophone LIC[Low-Income Country] Finance Ministers Network (2014). LIC[Low-Income Country] Ministers demand their fair share of global tax revenues. Available at <http://www.oecd.org/dac/OIF%20Recommendations.pdf>.
- Frankel JA (2010). The natural resource curse: A survey. Working Paper No. 15836. National Bureau of Economic Research.
- Fukuda-Parr S (2003). The human development paradigm: Operationalizing Sen's ideas on capabilities. *Feminist Economics*. 9:301–317.
- Fukuda-Parr S and Kumar S, eds. (2006). *Readings in Human Development: Concepts, Measures and Policies for a Development Paradigm*. Oxford University Press. Oxford.

- Gaspar V, Amaglobeli D, Escribano MG, Prady D and Soto M (2019). Fiscal policy and development: Human, social and physical investments for the SDGs[Sustainable Development Goals]. Staff Discussion Notes No. 19/03. IMF.
- Gayi S (2020). Illicit financial flows and commodities in Africa. Background paper. UNCTAD.
- Gayi S and Chérel-Robson M (forthcoming). International commodity governance and illicit financial flows. UNCTAD. Geneva.
- Gholami H and Salihu HA (2019). Combating corruption in Nigeria: The emergence of whistle-blowing policy. *Journal of Financial Crime*. 26:131–145.
- Gibbon P (2001). Upgrading primary production: A global commodity chain approach. *World Development*. 29(2):345–363.
- Gibbon P and Ponte S (2005). *Trading Down: Africa, Value Chains and the Global Economy*. Temple University Press. Philadelphia, United States.
- Gilbert C (2011). International agreements for commodity price stabilization: An assessment. Food, Agriculture and Fisheries Working Papers No. 53. OECD.
- Glied SA and Miller EA (2015). Economics and health reform: Academic research and public policy. *Medical Care Research and Review*. 72(4):379–394.
- Global Financial Integrity (2017). Illicit financial flows to and from developing countries: 2005–2014. Available at [www.gfintegrity.org/wp-content/uploads/2017/05/GFI-IFF-Report-2017\\_final.pdf](http://www.gfintegrity.org/wp-content/uploads/2017/05/GFI-IFF-Report-2017_final.pdf).
- Global Financial Integrity (2019). Illicit financial flows to and from 148 developing countries: 2006–2015. Available at <https://gfintegrity.org/report/2019-iff-update/>.
- Godonou A (2007). A propos de l'universalité et du retour des biens culturels. Available at <http://africultures.com/a-propos-de-luniversalite-et-du-retour-des-biens-culturels-6752/>.
- Gray L, Hansen K, Recica-Kirkbride P and Mills L (2014). *Few and Far: The Hard Facts on Stolen Asset Recovery*. World Bank and OECD. Washington, D.C.
- Grigoli F (2015). A hybrid approach to estimating the efficiency of public spending on education in emerging and developing economies. *Applied Economics and Finance*. 2(1):19–32.
- Grigoli F and Kapsoli J (2013). Waste not, want not: The efficiency of health expenditure in emerging and developing economies. Working Paper No. 13/187. IMF.
- GSMA (2019). The mobile economy: Sub-Saharan Africa. Available at <https://www.gsma.com/mobileeconomy/sub-saharan-africa/>.



- Guj P, Marin S, Maybee B, Cawood F, Bocoum B, Gosai N and Huibregtse S (2017). *Transfer Pricing in Mining with a Focus on Africa: A Reference Guide for Practitioners*. World Bank and Minerals and Energy for Development Alliance. Washington, D.C.
- Haberly D and Wójcik D (2015). Regional blocks and imperial legacies: Mapping the global offshore FDI network. *Economic Geography*. 91(3):251–280.
- Hall RE and Jones CI (1999). Why do some countries produce so much more output per worker than others? *The Quarterly Journal of Economics*. 114(1):83–116.
- Hayashi F and Prescott EC (2006). The depressing effect of agricultural institutions on the pre-war Japanese economy. *Journal of Political Economy*. 116(4):573–632.
- Hearson M (2016). Measuring tax treaty negotiation outcomes: The ActionAid tax treaties data set. Working Paper No. 47. ICTD.
- Hearson M (2018). When do developing countries negotiate away their corporate tax base? *Journal of International Development*. 30(2):233–255.
- Hearson M (forthcoming). International tax avoidance in Africa. Background paper for *Economic Development in Africa Report 2020*. UNCTAD.
- Hearson M and Kangave J (2016). A review of Uganda's tax treaties and recommendations for action. Working Paper No. 50. Institute of Developmental Studies.
- Henry J (2012). The price of offshore revisited. Available at <https://www.taxjustice.net/2014/01/17/price-offshore-revisited/>.
- Herkenrath M (2014). Illicit financial flows and their developmental impacts: An overview. *Revue internationale de politique de développement*.
- Hong KP and Pak SJ (2017). Estimating trade misinvoicing from bilateral trade statistics: The devil is in the details. *International Trade Journal*. 31(1):3–28.
- Horst T (1971). The theory of the multinational firm: Optimal behaviour under different tariff and tax rates. *Journal of Political Economy*. 79(5):1059–1072.
- Hunter M and Smith A (2017). *Follow the Money: Financial Flows linked to Artisanal and Small-Scale Gold Mining in Sierra Leone – A Case Study*. Global Institute against Transnational Organized Crime.
- Independent Commission for the Reform of International Corporate Taxation (2018). A road map to improve rules for taxing multinationals. Available at [www.dbriefsap.com/bytes/Feb2018\\_3.IndependentCommissionforReformofInternationalCorporateTaxreport.pdf](http://www.dbriefsap.com/bytes/Feb2018_3.IndependentCommissionforReformofInternationalCorporateTaxreport.pdf).
- Ifejika SI (2018). The “other side” of whistle-blowing practice: Experiences from Nigeria. *Rule of Law and Anti-Corruption Centre Journal*. 4.

- Ihugba OA, Ukwunna JC and Obiukwu S (2019). Government education expenditure and primary school enrolment in Nigeria: An impact analysis. *Journal of Economics and International Finance*. 11(3):24–37.
- IMF (2004). *Financial Intelligence Units: An Overview*. Washington, D.C.
- IMF (2008). *Regional Economic Outlook: Sub-Saharan Africa*. Washington, D.C.
- IMF (2014). Implementing AML/CFT[Anti Money-Laundering/Combating the Financing of Terrorism] measures in the precious minerals sector: Preventing crime while increasing revenue. Technical Notes and Manuals 14/01.
- IMF (2020). IMF and the fight against illicit financial flows. Available at <https://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2018/10/07/imf-and-the-fight-against-illicit-financial-flows>.
- Intergovernmental Action Group against Money-Laundering in West Africa (2014). *2014 Annual Report*. Dakar.
- Intergovernmental Action Group against Money-Laundering in West Africa (2018). Summary of countries' activity reports: October 2017–September 2018. Prepared for the thirtieth plenary meeting of the Technical Commission. 12–16 November 2018.
- Intergovernmental Forum on Mining, Minerals, Metals and Sustainable Development (2017). Guidance for Governments managing artisanal and small-scale mining. International Institute for Sustainable Development. Winnipeg, Canada.
- International Criminal Police Organization, Rhipito Norwegian Centre for Global Analysis and Global Initiative against Transnational Organized Crime (2018). *World Atlas of Illicit Flows*.
- International Finance Corporation (2014). *Sustainable and Responsible Mining in Africa: A Getting Started Guide*. Nairobi.
- International Labour Organization (2019). *A Quantum Leap for Gender Equality: For a Better Future of Work for All*. Geneva.
- Ireland, Ministry of Finance (2015). IBFD[International Bureau of Fiscal Documentation] spillover analysis: Possible effects of the Irish tax system on developing economies. Available at [www.budget.gov.ie/Budgets/2016/Documents/IBFD\\_Irish\\_Spillover\\_Analysis\\_Report\\_pub.pdf](http://www.budget.gov.ie/Budgets/2016/Documents/IBFD_Irish_Spillover_Analysis_Report_pub.pdf).
- James D (2019). Anti-development impacts of tax-related provisions in proposed rules on digital trade in WTO. *Development*. 62(1):58–65.

- Janský P and Palanský M (2018). Estimating the scale of profit shifting and tax revenue losses related to foreign direct investment. Working Paper No. 21. UNU-WIDER. Helsinki.
- Jerven M (2013). *Poor Numbers: How We Are Misled by African Development Statistics and What To Do About It*. Cornell University Press.
- Johannesen N, Tørsløv T and Wier L (2016). Are less developed countries more exposed to multinational tax avoidance? Method and evidence from micro data. Working Paper No. 10. UNU-WIDER. Helsinki.
- Kar D and Cartwright-Smith D (2009). Illicit financial flows from developing countries: 2002–2006. Available at DOI:10.2139/ssrn.1341946.
- Karl TL (1997). *The Paradox of Plenty: Oil Booms and Petro-States*. University of California Press. Berkeley, United States.
- Kaufman D, Kraay A and Mastruzzi M (2005). Governance matters IV: Governance indicators for 1996–2004. Policy Research Working Paper No. 3630. World Bank.
- Kharas H and McArthur J (2019). Building the SDG[Sustainable Development Goal] economy: Needs, spending and financing for universal achievement of the Sustainable Development Goals. Working Paper No. 131. Brookings.
- Knowles, S (2001). Inequality and economic growth: The empirical relationship reconsidered in the light of comparable data. Credit Research Paper No. 01/03. Centre for Research in Economic Development and International Trade. University of Nottingham, United Kingdom.
- Kose MA, Prasad ES, Rogoff K and Wei S-J (2009). Financial globalization: A reappraisal. *Panoeconomicus*. 56(2):143–197.
- Kotsadam A and Tolonen A (2016). African mining, gender and local employment. *World Development*. 83(C):325–339.
- Kuteesa F, Tumusiime-Mutebile E, Whitworth A and Williamson T, eds. (2010). *Uganda's Economic Reforms: Insider Accounts*. Oxford University Press. Oxford.
- Lannen A, Bürgi Bonanomi E, Rist S and Wehrli J (2016). Switzerland and the commodities trade: Taking stock and looking ahead. Factsheet 11(1). Swiss Academies of Arts and Sciences.
- Laporte B, de Quatrebarbes C and Bouterige Y (2017). Mining taxation in Africa: The gold mining industry in 14 countries from 1980 to 2015. Working Paper No. 164. Fondation pour les Études et Recherches sur le Développement.
- Le Billon P (2011). Extractive sectors and illicit financial flows: What role for revenue governance initiatives? *U4 Issue*. 2011:13.

- Lemieux AM and Clarke RV (2009). The international ban on ivory sales and its effects on elephant poaching in Africa. *British Journal of Criminology*. 49(4):451–471.
- Letete E and Sarr M (2017). Illicit financial flows and political institutions in Kenya. Working Paper No. 275. AfDB.
- Lewis M, Brooks R, Chisanga P, Hearson M, Jordan C, Nshindano K, Tharoor A and Wu P (2013). Sweet nothings: The human cost of a British sugar giant avoiding taxes in Southern Africa. Available at [https://www.actionaid.org.uk/sites/default/files/doc\\_lib/sweet\\_nothings.pdf](https://www.actionaid.org.uk/sites/default/files/doc_lib/sweet_nothings.pdf).
- LEX Africa (2019). *Guide to Mining Regimes in Africa 2019*. Luanda.
- Limão N and Venables AJ (2001). Infrastructure, geographical disadvantage, transport costs and trade. *The World Bank Economic Review*. 15(3):451–479.
- Lippert A (2014). Spillovers of a resource boom: Evidence from Zambian copper mines. Ox Carre Working Paper No. 131. Oxford Centre for the Analysis of Resource Rich Economies.
- Luttmer EFP and Singhal M (2014). Tax morale. *Journal of Economic Perspectives*. 28(4):149–168.
- Makuta I and O’Hare B (2015). Quality of governance, public spending on health and health status in sub-Saharan Africa: A panel data regression analysis. *Bio Med Central Public Health*. 15.
- Malhotra G (2010). A new dimension of socioeconomic offences: E[lectronic] money-laundering. Available at DOI:10.2139/ssrn.1635651.
- Manuel M, Desai H, Samman E and Evans M (2018). Financing the end of extreme poverty. Overseas Development Institute.
- Marini M, Dippelsman R and Stanger M (2018). New estimates for direction of trade statistics. Working Paper No. 16. IMF.
- Martins PMG (2019). Structural change rediscovered: The role of human and physical capital. Research and Policy Brief No. 24. World Bank.
- Marur S (2019). Mirror-trade statistics: Lessons and limitations in reflecting trade misinvoicing. Discussion Paper No. R4D-IFF-WP08-2019. Graduate Institute of International and Development Studies.
- Maweje J and Sebudde RK (2019). Tax revenue potential and effort: Worldwide estimates using a new data set. *Economic Analysis and Policy*. 63(C):119–129.
- May C (2017). *Transnational Crime and the Developing World*. Global Financial Integrity.

- Mbembe A (2015). Decolonizing knowledge and the question of the archive. Available at <https://trafo.hypotheses.org/2413>.
- McDaniel CA and Norberg HC (2019). Can blockchain technology facilitate international trade? Mercatus Research Paper. Available at <https://ssrn.com/abstract=3377708>.
- McKinsey Global Institute (2015). How advancing women's equality can add \$12 trillion to global growth.
- McKinsey Global Institute (2019). The power of parity: Advancing women's equality in the United States.
- McMillan M, Rodrik D and Sepúlveda C, eds. (2017). *Structural Change, Fundamentals and Growth: A Framework and Case Studies*. International Food Policy Research Institute. Washington, D.C.
- McMillan M, Rodrik D and Verduzco-Gallo Í (2014). Globalization, structural change and productivity growth, with an update on Africa. *World Development*. 63:11–32.
- McMillan M and Harttgen K (2014). What is driving the “African growth miracle”? Working Paper No. 20077. National Bureau of Economic Research.
- Mehlum H, Moene K and Torvik R (2006). Institutions and the resource curse. *The Economic Journal*. 116(508):1–20.
- Messina J (2006). The role of product market regulations in the process of structural change. *European Economic Review*. 50(7):1863–1890.
- Mevel S, Ofa SV and Karingi S (2013). Quantifying illicit financial flows from Africa through trade mispricing and assessing their incidence on African economies. Presented at the sixteenth Global Trade Analysis Project conference. 12–14 June.
- Miao G and Fortanier F (2017). Estimating transport and insurance costs of international trade. Statistics Working Paper No. 04. OECD.
- Miyandazi L (2019). The complexities of tackling illicit financial flows in practice. Available at <https://ecdpm.org/publications/complexities-of-tackling-illicit-financial-flows-in-practice/>.
- Miyandazi L and Ronceray M (2018). Understanding illicit financial flows and efforts to combat them in Europe and Africa. Discussion Paper Series. European Centre for Development Policy Management.
- Moore M (2012). The practical political economy of illicit flows. In: Reuter P, ed. *Draining Development? Controlling Flows of Illicit Funds from Developing Countries*. World Bank. Washington, D.C.:457–482.
- Moore M, Prichard W and Fjeldstad O-H (2018). *Taxing Africa: Coercion, Reform and Development*. Zed Books. London.

- Morgenstern O (1963). *On the Accuracy of Economic Observations*. Princeton University Press.
- Morrissey O, Lopez RA and Sharma K (2015). *Handbook on Trade and Development*. Edward Elgar Publishing.
- Moulemyo A (2016). Impact of capital flight on public social expenditure in Congo-Brazzaville. *African Development Review*. 28(S1):113–123.
- Mühlen H and Escobar O (2020). The role of FDI in structural change: Evidence from Mexico. *The World Economy*. 43(3):557–585.
- Murphy R (2019). The European tax gap: A report for the Socialists and Democrats Group in the European Parliament. Available at [https://www.socialistsanddemocrats.eu/sites/default/files/2019-01/the\\_european\\_tax\\_gap\\_en\\_190123.pdf](https://www.socialistsanddemocrats.eu/sites/default/files/2019-01/the_european_tax_gap_en_190123.pdf).
- Musindarwezo D (2018). The 2030 Agenda from a feminist perspective: No meaningful gains without greater accountability for Africa's women. *Agenda*. 32(1):25–35.
- Musselli I and Bürgi Bonanomi E (2020). Illicit financial flows: Concepts and definition. *Revue internationale de politique de développement*.
- Ndiaye AS (2009). Capital flight and its determinants in the Franc zone. *African Journal of Economic Policy*. 16(1).
- Ndiaye AS (2014). Capital flight from the Franc zone: Exploring the impact on economic growth. Research Paper No. 269. African Economic Research Consortium.
- Ndiaye AS and Siri A (2016). Capital flight from Burkina Faso: Drivers and impact on tax revenue. *African Development Review*. 28(S1):100–112.
- Ndikumana L (2003). Capital flows, capital account regimes and foreign exchange rate regimes in Africa. Working Paper Series No. 55. Political Economy Research Institute.
- Ndikumana L (2014). Capital flight and tax havens: Impact on investment and growth in Africa. *Revue d'économie du développement*. 22(2):113–141.
- Ndikumana L and Boyce JK (2010). Measurement of capital flight: Methodology and results for sub-Saharan African countries. *African Development Review*. 22(4):471–481.
- Ndikumana L and Boyce JK (2011). *Africa's Odious Debts: How Foreign Loans and Capital Flight Bled a Continent*. Zed Books. London.
- Ndikumana L and Boyce JK (2018). Capital flight from Africa: Updated methodology and new estimates. Research Report. Political Economy Research Institute.

- Ndikumana L and Boyce JK (2019). Magnitudes and mechanisms of capital flight from Angola, Côte d'Ivoire and South Africa. Capital Flight from Africa Working Paper No. 500. Political Economy Research Institute.
- Ndikumana L, Boyce JK and Ndiaye AS (2014). Capital flight: Measurement and drivers. Research Report No. 363. Political Economy Research Institute.
- Nelson J, Krokeme O, Markjarkson D and Timipere ET (2018). Impact of capital flight on exchange rate in Nigeria. *International Journal of Academic Research in Accounting, Finance and Management Sciences*. 8(1):41–50.
- Netherlands, Ministry of Finance (2013). Government's response to the report from Seo Economics Amsterdam on other financial institutions and the IBFD[International Bureau of Fiscal Documentation] report on developing countries. Available at <https://www.government.nl/documents/parliamentary-documents/2013/09/09/government-s-response-to-the-report-from-seo-economics-amsterdam-on-other-financial-institutions-and-the-ibfd-report-on-develop>.
- Neumayer E (2006). Do double taxation treaties increase foreign direct investment to developing countries? *The Journal of Development Studies*, 43(8):1501–1519.
- Newman E, Thakur R and Tirman J, eds. (2006). *Multilateralism Under Challenge: Power, International Order and Structural Change*. United Nations University Press. Tokyo.
- Nicolaou-Manias K and Wu Y (2016). Illicit financial flows estimating trade mispricing and trade-based money-laundering for five African countries. Available at [www.gegafira.org/publications/illlicit-financial-flows-estimating-trade-mispricing-and-trade-based-money-laundering-for-five-african-countries](http://www.gegafira.org/publications/illlicit-financial-flows-estimating-trade-mispricing-and-trade-based-money-laundering-for-five-african-countries).
- Nin-Pratt A (2015). Inputs, productivity and agricultural growth in Africa south of the Sahara. Discussion Paper No. 01432. International Food Policy Research Institute.
- Nitsch V (2011). Trade mispricing and illicit flows. Discussion Papers in Economics No. 206. Darmstadt University.
- Nkurunziza JD (2014). Capital flight and poverty reduction in Africa. In: Ajayi SI and Ndikumana L, eds. *Capital Flight from Africa*. Oxford University Press. Oxford:81–110.
- Nordhaus WD (1974). Resources as a constraint on growth. *The American Economic Review*. 64(2):22–26.
- Nordhaus WD (2014). Estimates of the social cost of carbon: Concepts and Results from the DICE[Dynamic Integrated Climate-Economy]-2013R model and alternative approaches. *Journal of the Association of Environmental and Resource Economists*. 1(1).

- North DC (1994). Institutions matter. Economic History No. 9411004. University Library of Munich, Germany.
- OECD (2007). *Manual on Effective Mutual Agreement Procedures*. Available at [www.oecd.org/ctp/38061910.pdf](http://www.oecd.org/ctp/38061910.pdf).
- OECD (2013). *Addressing Base Erosion and Profit Shifting*. OECD Publishing. Paris.
- OECD (2015). OECD/Group of 20 Base Erosion and Profit Shifting Project explanatory statement: 2015 final reports. Available at [www.oecd.org/ctp/beps-explanatory-statement-2015.pdf](http://www.oecd.org/ctp/beps-explanatory-statement-2015.pdf).
- OECD (2016). OECD Secretary-General Angel Gurría welcomes European Commission corporate tax avoidance proposals. Available at <https://www.oecd.org/tax/oecd-secretary-general-angel-gurria-welcomes-european-commission-corporate-tax-avoidance-proposals.htm>.
- OECD (2017). OECD Council approves the 2017 update to the OECD model tax convention. Available at <https://www.oecd.org/tax/treaties/oecd-approves-2017-update-model-tax-convention.htm>.
- OECD (2018a). *A Broken Social Elevator? How to Promote Social Mobility*. OECD Publishing. Paris.
- OECD (2018b). Additional guidance on the attribution of profits to a permanent establishment. BEPS Action 7.
- OECD (2018c). *Tax Challenges Arising from Digitalization – Interim Report 2018*. OECD Publishing. Paris.
- OECD (2019a). *Risks That Matter: Main Findings from the 2018 OECD Risks that Matter Survey*. OECD Publishing. Paris.
- OECD (2019b). The Multilateral Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters. Update, questions and answers. Available at [https://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/ENG\\_Convention\\_Flyer.pdf](https://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/ENG_Convention_Flyer.pdf).
- OECD (2019c). *The Illegal Wildlife Trade in Southeast Asia: Institutional Capacities in Indonesia, Singapore, Thailand and Viet Nam*. OECD Publishing. Paris.
- OECD (2019d). Public consultation document: Secretariat proposal for a “unified approach” under pillar one. Available at <https://www.oecd.org/tax/beps/public-consultation-document-secretariat-proposal-unified-approach-pillar-one.pdf>.
- OECD (2019e). OECD and Group of 20 inclusive framework on BEPS: Progress report July 2017–June 2018. Available at [www.oecd.org/ctp/inclusive-framework-on-beps-progress-report-june-2017-july-2018.htm](http://www.oecd.org/ctp/inclusive-framework-on-beps-progress-report-june-2017-july-2018.htm).



- OECD and UNDP (2018). *Tax Inspectors Without Borders: Annual Report 2017/18*. Available at [www.tiwb.org/resources/publications/tax-inspectors-without-borders-annual-report-2017-2018-web.pdf](http://www.tiwb.org/resources/publications/tax-inspectors-without-borders-annual-report-2017-2018-web.pdf).
- Office of the High Commissioner for Human Rights (2015). Joint statement by United Nations human rights experts, the rapporteur on the rights of women of the Inter-American Commission on Human Rights and the special rapporteurs on the rights of women and human rights defenders of the African Commission on Human and Peoples' Rights. Available at <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16490&LangID=E>.
- Ogbonnaya AK and Ogechuckwu OS (2017). Impact of illicit financial flow on economic growth and development: Evidence from Nigeria. *International Journal of Innovation and Economic Development*. 3(4):19–33.
- Olatunji O and Oloye MI (2015). Impact of capital flight on economic growth in Nigeria. *International Journal for Innovation Education and Research*. 3(8):10–46.
- Omojola O (2019). Whistle blower protection as an anti-corruption tool in Nigeria. *Journal of Law, Policy and Globalization*. 92:173–179.
- Onuegbulam MC (2017). Whistle-blowing policy and the fight against corruption in Nigeria: Implications for criminal justice and the due process. *Nnamdi Azikiwe University Journal of International Law and Jurisprudence*. 8(2).
- Onyele KO and Nwokocha EB (2016). The relationship between capital flight and poverty: The case of Nigeria. *Scientific Papers Series: Management, Economic Engineering in Agriculture and Rural Development*. 16(3).
- Ooms G and Hammond R (2014). Financing global health through a global fund for health? Working Group on Financing, Paper 4. Chatham House.
- Osiander A (2001). Sovereignty, international relations and the Westphalian myth. *International Organization*. 55(2):251–287.
- Ouoba Y (2018). Industrial mining land use and poverty in regions of Burkina Faso. *Agricultural Economics*. 49(4):511–520.
- Oxfam (2018). Reward work not wealth. Available at [https://www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/file\\_attachments/bp-reward-work-not-wealth-220118-summ-en.pdf](https://www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/file_attachments/bp-reward-work-not-wealth-220118-summ-en.pdf).
- Oxfam (2019). Off the hook: How the EU[European Union] is about to whitewash the world's worst tax havens. Available at <https://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/off-the-hook-how-the-eu-is-about-to-whitewash-the-worlds-worst-tax-havens-620625>.

- Östensson O (2018). Misinvoicing in mineral trade: What do we really know? *Mineral Economics*. 31(1–2):77–86.
- Palan R (2002). Tax havens and the commercialization of state sovereignty. *International Organization*. 56(1):151–176.
- Parker D and Vadheim B (2017). Resource cursed or policy cursed? US[United States] regulation of conflict minerals and violence in the [Democratic Republic of the] Congo. *Journal of the Association of Environmental and Resource Economists*. 4(1):1–49.
- Picciotto S (2013). Is the international tax system fit for purpose, especially for developing countries? Working Paper No. 13. ICTD.
- Picciotto S (2018). Problems of transfer pricing and possibilities for simplification. Available at <https://www.ictd.ac/publication/problems-of-transfer-pricing-and-possibilities-for-simplification/>.
- Piketty T (2019). *Capital et idéologie*. Seuil. Paris.
- Prebisch R (1950). *The Economic Development of Latin America and its Principal Problems*. United Nations Economic Commission for Latin America (United Nations publication. Sales No. 50.II.G.2. New York).
- Preobragenskaya G and McGee RW (2016). A demographic study of Russian [Federation] attitudes toward tax evasion. *Journal of Accounting, Ethics and Public Policy*. 17(1).
- Prichard W and Bentum I (2009). *Taxation and Development in Ghana: Finance, Equity and Accountability*. Tax Justice Network. London.
- Quentin D (2017). Risk-mining the public exchequer. *Journal of Tax Administration*. 3(2).
- Ravallion M (2001). Growth, inequality and poverty: Looking beyond averages. Policy Research Working Paper No. 2558. World Bank.
- Redhead A (2017). Improving mining revenue collection: [United Republic of] Tanzania's Mineral Audit Agency. Natural Resource Charter Case Study. Natural Resource Governance Institute.
- Reed Q and Fontana A (2011). Corruption and illicit financial flows: The limits and possibilities of current approaches. U4 Issue No. 2. Anti-Corruption Resource Centre, Christian Michelsen Institute.
- Reuter P (2012). *Draining Development? Controlling Flows of Illicit Funds from Developing Countries*. World Bank. Washington, D.C.

- Reuters (2019). Gold worth billions smuggled out of Africa. Available at <https://www.reuters.com/investigates/special-report/gold-africa-smuggling/>.
- Sachs JD and Warner AM (1995). Natural resource abundance and economic growth. Working Paper No. 5398. National Bureau of Economic Research.
- Sachs JD and Warner AM (2001). The curse of natural resources. *European Economic Review*. 45:827–838.
- Sahay MR, Cihak M, N'Diaye PM, Barajas A, Kyobe AJ, Mitra S, Mooi YN and Yousefi R (2017). Banking on women leaders: A case for more? Working Paper No. 199. IMF.
- Saïd Business School (2019). *Responsible Business Forum – The Economics of Mutuality*. University of Oxford.
- Sala-i-Martin X and Subramanian A (2003). Addressing the natural resource curse: An illustration from Nigeria. Working Paper No. 9804. National Bureau of Economic Research.
- Salandy M and Henry L (2013). The impact of capital flight on investment and growth in Trinidad and Tobago, 1971–2008.
- Sarr F and Savoy B (2018). The restitution of African cultural heritage. Toward a new relational ethics. Available at <http://restitutionreport2018.com/>.
- Sauvant KP and Sachs LE (2009). *The Effect of Treaties on Foreign Direct Investment: Bilateral Investment Treaties, Double Taxation Treaties and Investment Flows*. Oxford University Press. Oxford.
- Savoy B (2018). The restitution revolution begins. *The Art Newspaper*. 16 February. Available at <https://www.theartnewspaper.com/comment/the-restitution-revolution-begins>.
- Schjelderup G and Sorgard L (1997). Transfer pricing as a strategic device for decentralized multinationals. *International Tax and Public Finance*. 4(3):277–290.
- Schneider K and Buehn A (2013). Estimating the size of the shadow economy: Methods, problems and open questions. Working Paper Series No. 4448. Centre for Economic Studies Institute for Economic Research.
- Schneider K and Gugerty MK (2011). Agricultural productivity and poverty reduction: Linkages and pathways. *The Evans School Review*. 1(1).
- Schuster C and Davis J (2020). The value of mirror-trade data analysis for the detection of commodity-specific illicit outflows from Africa. Background document for the *Economic Development in Africa Report 2020*. UNCTAD.
- Sen A (1992). *Inequality Re-examined*. Harvard University Press.

- Sen A (1999). *Development as Freedom*. Anchor Books.
- Shimizu N and Rocamora AR (2016). Analysis of financial components of intended nationally determined contributions: Lessons for future NDCs[nationally determined contributions]. Working Paper. Institute for Global Environmental Strategies.
- Singer HW (1950). The distribution of gains between investing and borrowing countries. *The American Economic Review*. 40(2):473–485.
- Slany A, Chérel-Robson M and Picard L (2020). Illicit financial flows and sustainable development: Panel-data evidence for Africa. Background paper for *Economic Development in Africa Report 2020*. UNCTAD.
- Source Global Research (2019). *The Global Tax Market in 2019*. Available at <https://reports.sourceglobalresearch.com/report/5004/the-global-tax-market-in-2019>.
- StAR (2019). *International Partnerships on Asset Recovery: Overview and Global Directory of Networks*. World Bank. Washington, D.C.
- Stenberg K, Hanssen O, Edejer TT, Bertram , Brindley C, Meshreky A, Rosen JE, Stover J, Verboom P, Sanders R and Soucat A (2017). Financing transformative health systems towards achievement of the health Sustainable Development Goals: A model for projected resource needs in 67 low-income and middle-income countries. *Lancet Global Health*. 5(9):875–887.
- Stoop N, Verpoorten M and van der Windt P (2018). More legislation, more violence? The impact of Dodd-Frank in the DRC[Democratic Republic of the Congo]. *Public Library of Science One*. 13(8).
- Switzerland, Interdepartmental Coordinating Group on Combating Money-Laundering and the Financing of Terrorism (2015). Report on the national evaluation of the risks of money-laundering and terrorist financing in Switzerland.
- Tax Justice Network (2020). Financial Secrecy Index 2020 reports progress on global transparency – but backsliding from US[United States], Cayman [Islands] and UK[United Kingdom] prompts call for sanctions. Available at <https://www.taxjustice.net/2020/02/18/financial-secrecy-index-2020-reports-progress-on-global-transparency-but-backsliding-from-us-cayman-and-uk-prompts-call-for-sanctions/>.
- Thirtle C, Xavier I, Lin L, McKenzie-Hill V and Wiggins S (2001). Relationship between changes in agricultural productivity and the incidence of poverty in developing countries. Report No. 7946. Department for International Development.
- Torgler B (2002). Speaking to theorists and searching for facts: Tax morale and tax compliance in experiments. *Journal of Economic Surveys*. 16(5):657–683.

- Torgler B (2003). Tax morale in transition countries. *Post-Communist Economies*. 15(3):357–381.
- Tørsløv TR, Wier LS and Zucman G (2018). The missing profits of nations. Working Paper No. 24701. National Bureau of Economic Research.
- Trenczek J (2016). Promoting growth-enhancing structural change: Evidence from a panel of African, Asian and Latin American countries. Discussion Paper No. 207. Courant Research Centre. Göttingen, Germany.
- Tropina T (2016). Do digital technologies facilitate illicit financial flows? Background paper for the *World Development Report 2016*. World Bank.
- Uguru LC (2016). On the tax implications of capital flight: Evidence from Nigeria. *Journal of Research in Economics and International Finance*. 5(1):1–7.
- UN-Women (2018). *Turning Promises into Action: Gender Equality in the 2030 Agenda for Sustainable Development*. Available at <https://www.unwomen.org/digital-library/publications/2018/2/gender-equality-in-the-2030-agenda-for-sustainable-development-2018>.
- UN-Women (2019). The gender gap in agricultural productivity in sub-Saharan Africa: Causes, costs and solutions. Policy Brief No. 11.
- UNCTAD (2003). Management of Capital Flows: Comparative Experiences and Implications for Africa (United Nations publication. Sales No. E.03.II.D.20. New York and Geneva).
- UNCTAD (2013). Reform of investor–State dispute settlement: In search of a road map. International Investment Agreement Issues Note No. 2.
- UNCTAD (2014a). *Trade and Development Report, 2014: Global Governance and Policy Space for Development* (United Nations publication. Sales No. E.14.II.D.4. New York and Geneva).
- UNCTAD (2014b). *World Investment Report 2014: Investing in the SDGs[Sustainable Development Goals] – An Action Plan* (United Nations publication. Sales No. E.14.II.D.1. New York and Geneva).
- UNCTAD (2015a). *World Investment Report 2015: Reforming International Investment Governance* (United Nations publication. Sales No. E.15.II.D.5. New York and Geneva).
- UNCTAD (2015b). Investment policy framework for sustainable development. Available at <https://unctad.org/en/pages/PublicationWebflyer.aspx?publicationid=1437>.

- UNCTAD (2016). *Trade Misinvoicing in Primary Commodities in Developing Countries: The Cases of Chile, Côte d'Ivoire, Nigeria, South Africa and Zambia* (United Nations publication. Geneva and New York).
- UNCTAD (2017). *Commodities and Development Report 2017: Commodity Markets, Economic Growth and Development* (United Nations publication. Sales No. E.17.II.D.1. New York and Geneva).
- UNCTAD (2018). UNCTAD's reform package for the international investment regime. Geneva and New York.
- UNCTAD (2019a). *State of Commodity Dependence 2019* (United Nations publication. Sales No. E.19.II.D.8. New York and Geneva).
- UNCTAD (2019b). *Trade and Development Report, 2019: Financing a Global Green New Deal* (United Nations publication. Sales No. E.19.II.D.15. New York and Geneva).
- UNCTAD (2019c). Taking stock of international investment agreement reform: Recent developments. International Investment Agreement Issues Note No. 3.
- UNCTAD (2019d). *Commodities and Development Report 2019 – Commodity Dependence, Climate Change and the Paris Agreement* (United Nations publication. Sales No. E.19.II.D.8. New York and Geneva).
- UNCTAD and UNODC (forthcoming). Conceptual framework for the measurement of illicit financial flows.
- UNDP (2017). *Income Inequality Trends in Sub-Saharan Africa: Divergence, Determinants and Consequences*. New York.
- UNECA (2014). *A Country Mining Vision Guidebook: Domesticating the Africa Mining Vision*. Available at [https://www.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/country\\_mining\\_vision\\_guidebook.pdf](https://www.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/country_mining_vision_guidebook.pdf).
- UNECA (2015). *Illicit Financial Flows: Report of the High-Level Panel on Illicit Financial Flows from Africa*. Available at <https://repository.uneca.org/bitstream/handle/10855/22695/b11524868.pdf>.
- UNECA (2016). *Greening Africa's Industrialization* (United Nations publication. Sales No. E.16.II.K.3. Addis Ababa).
- UNECA (2019). *Fiscal Policy for Financing Sustainable Development in Africa: Economic Report on Africa*. Addis Ababa.
- UNECA and African Minerals Development Centre. (2017). *Impact of Illicit Financial Flows on Domestic Resource Mobilization: Optimizing Revenues from the Mineral Sector in Africa*. Addis Ababa.

- UNECA and African Union (2011). *Minerals and Africa's Development: The International Study Group Report on Africa's Mineral Regimes*. UNECA. Addis Ababa.
- UNESCO (2015). *Education for All 2000–2015: Achievements and Challenges*. Paris.
- UNESCO (2018). *Fighting the Illicit Trafficking of Cultural Property: A Toolkit for European Judiciary and Law Enforcement*. Paris.
- UNFCCC (2015). Twenty-first Conference of the Parties Report Add.1 – Paris Agreement. FCCCP/CP/2015/10/Add.1. Paris.
- UNFCCC (2019). Background note on the \$100 billion goal in the context of UNFCCC process, in relation to advancing on SDG[Sustainable Development Goal] indicator 13.a.1. Available at [https://unstats.un.org/sdgs/tierIII-indicators/files/13.a.1\\_Background.pdf](https://unstats.un.org/sdgs/tierIII-indicators/files/13.a.1_Background.pdf).
- United Nations (2017). *United Nations Handbook on Selected Issues for Taxation of the Extractive Industries by Developing Countries*. New York.
- United Nations, General Assembly (2011). Twelfth United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice. A/RES/65/230. New York. 1 April.
- United Nations, General Assembly (2017a). Promotion of international cooperation to combat illicit financial flows in order to foster sustainable development. A/RES/71/213. New York. 18 January.
- United Nations, General Assembly (2017b). Research-based study on the impact of flow of funds of illicit origin and the non-repatriation thereof to the countries of origin on the enjoyment of human rights, including economic, social and cultural rights. A/HRC/36/52. New York. 9 August.
- United Nations, General Assembly (2019). Promotion of international cooperation to combat illicit financial flows and strengthen good practices on assets return to foster sustainable development. A/RES/73/222. New York. 10 January.
- United Nations, Security Council (2002). Final report of the Panel of Experts on the Illegal Exploitation of Natural Resources and Other Forms of Wealth of the Democratic Republic of the Congo. S/2002/1146. 16 October.
- United Nations, Security Council (2016). Letter dated 22 January 2016 from the Panel of Experts on South Sudan established pursuant to Security Council resolution 2206 (2015) addressed to the President of the Security Council. S/2016/70. 22 January.
- United Nations, Security Council (2019). Strengthening the partnership between the United Nations and the African Union on issues of peace and security in Africa, including on the work of the United Nations Office to the African Union Report of the Secretary-General. S/2019/759. 19 September.

- United Nations Conference on Trade and Employment (1948). The Havana Charter for an International Trade Organization. Article 55.
- United Nations Environment Programme (2016). *The Adaptation Gap Finance Report 2016*. Nairobi.
- United Nations University Press (2007). *Multilateralism Under Challenge? Power, International Order and Structural Change*. Tokyo.
- United States, Government Accountability Office (2015). Dodd-Frank regulations: Impacts on community banks, credit unions and systemically important institutions. Report to congressional addressees.
- UNODC (2011). Estimating illicit financial flows resulting from drug trafficking and other transnational organized crimes. Research report.
- UNODC (2018). *Global Study on Smuggling of Migrants* (United Nations publication. Sales No. E.18.IV.9. New York).
- UNODC and OECD (2016). Coherent policies for combating illicit financial flows. Issue Brief. Inter-Agency Task Force on Financing for Development.
- UNODC and World Bank (2007). Stolen Asset Recovery Initiative: Challenges, opportunities and action plan. Washington, D.C.
- UNSD (2008). *International Merchandise Trade Statistics: Supplement to the Compilers Manual* (United Nations publication. Sales No. E.08.XVII.9. New York).
- UNSD (2011). *International Merchandise Trade Statistics: Concepts and Definitions 2010*. Statistical Papers Series M No. 52.
- UNSD (2019). International merchandise trade statistics bilateral asymmetries: How to measure, analyse, reduce and way forward. Available at [unstats.un.org/unsd/tradekb/Attachment441.aspx?AttachmentType=1](https://unstats.un.org/unsd/tradekb/Attachment441.aspx?AttachmentType=1).
- Usman FR and Arene CJ (2014). Effects of capital flight and its macroeconomic determinants in agricultural growth in Nigeria (1970–2013). *International Journal of Food and Agricultural Economics*. 2(4):107–126.
- van der Does de Willebois E, Halter EM, Harrison RA, Park JW and Sharman JC (2011). *The Puppet Masters: How the Corrupt Use Legal Structures to Hide Stolen Assets and What to Do About It*. World Bank. Washington, D.C.
- Vitola A and Senfelde M (2015). The role of institutions in economic performance. *Business: Theory and Practice*. 16(3):271–279.
- von der Goltz J and Barnwal P (2019). Mines: The local wealth and health effects of mineral mining in developing countries. *Journal of Development Economics*. 139(C):1–16.



- Waris A (2017). How Kenya has implemented and adjusted to the changes in international transfer pricing regulations: 1920–2016. Working Paper No. 69. ICTD.
- Waris A and Latif LA (2015). Towards establishing fiscal legitimacy through settled fiscal principles in global health financing. *Health Care Analysis: Journal of Health Philosophy and Policy*. 23(4):376–390.
- WCO (2018). Illicit financial flows via trade misinvoicing. Available at [www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/media/newsroom/reports/2018/wco-study-report-on-iffs\\_tm.pdf?la=en](http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/media/newsroom/reports/2018/wco-study-report-on-iffs_tm.pdf?la=en)
- Wei C (2015). Taxation of non-residents' capital gains. In: Trepelkov A, Tonino H and Halka D, eds., *United Nations Handbook on Selected Issues in Protecting the Tax Base of Developing Countries* (United Nations publication, New York).
- Wendling ZA, Emerson JW, Esty DC, Levy MA and de Sherbinin A (2018). *2018 Environmental Performance Index*. Yale Centre for Environmental Law and Policy. New Haven, United States.
- Wijnen W and de Goede J (2013). *The UN[United Nations] Model in Practice 1997 – 2013*. Available at <https://www.ibfd.org/sites/ibfd.org/files/content/pdf/UN-Model-in-Practice-%201997-2013-research-draft-by-IBFD.pdf>.
- Woodroffe N and Grice T (2019). *Beyond Revenues: Measuring and Valuing Environmental and Social Impacts in Extractive Sector Governance*. Natural Resource Governance Institute.
- World Bank (2004). Corruption and money-laundering: Concepts and practical applications. Module 1. Available at <http://pubdocs.worldbank.org/en/887011427730119189/AML-Module-1.pdf>.
- World Bank (2008). Democratic Republic of the Congo: Growth with governance in the mining sector. Report No. 43402-ZR.
- World Bank (2016). The World Bank Group's response to illicit financial flows: A stocktaking.
- World Bank (2017a). Illicit financial flows. Available at <https://www.worldbank.org/en/topic/financialsector/brief/illicit-financial-flows-iffs>.
- World Bank (2017b). *The Growing Role of Minerals and Metals for a Low Carbon Future*. Washington, D.C.
- World Bank (2018). *Poverty and Shared Prosperity 2018: Piecing Together the Poverty Puzzle*. Washington, D.C.
- World Bank (2019). *Illegal Logging, Fishing and Wildlife Trade: The Costs and How to Combat It*. Washington, D.C.

- World Bank (2020). *World Development Report 2020: Trading for Development in the Age of Global Value Chains*. Washington, D.C.
- World Economic Forum (2011). *Water Security: The Water-Food-Energy-Climate Nexus*. Island Press. Washington, D.C.
- World Economic Forum (2015). State of the illicit economy. Available at <http://reports.weforum.org/state-of-the-illicit-economy-briefing-papers-info/>.
- World Food Programme, United States (2017). *Winning the peace: Hunger and instability*. Washington, D.C.
- Yagboyaju DA and Akinola AO (2019). Nigerian State and the crisis of governance: A critical exposition. *SAGE Open*. 9(3).
- Yikona SM, Slot B, Geller M, Hansen B and El Kadiri F, eds. (2011). *Ill-Gotten Money and the Economy: Experiences from Malawi and Namibia*. World Bank. Washington, D.C.
- Yitzhaki S (1974). A note on income tax evasion. *Public Finance Quarterly*. 15(2):123–137.
- Zharan K and Bongaerts JC (2018). Survey on integrating of renewable energy into the mining industry. *Journal of Environmental Accounting and Management*. 6(2):149–165.
- Zucman G (2013). The missing wealth of nations: Are Europe and the US[United States] net debtors or net creditors? *Quarterly Journal of Economics*. 128(3):1321–1364.
- Zucman G (2014). Taxing across borders: Tracking personal wealth and corporate profits. *Journal of Economic Perspectives*. 28(4):121–148.
- Zucman G (2017). *La richesse cachée des nations : Enquête sur les paradis fiscaux*. La République des Idées. Paris.
- Zucman G (2019). Taxing multinational corporations in the twenty-first century. Research Brief 10. Economists for Inclusive Prosperity.

« Les flux financiers illicites revêtent un caractère multidimensionnel et transnational. Tout comme les migrations, ils ont des pays d'origine et des pays de destination et il existe plusieurs sites de transit. Par conséquent, l'ensemble du processus d'atténuation des flux financiers illicites implique plusieurs juridictions, qui, parfois, protègent de fausses organisations de bienfaisance, facilitent le blanchiment d'argent, accueillent des sociétés fantômes et dissimulent des comptes fiduciaires anonymes. Ironiquement, le fait demeure que les flux financiers illicites proviennent souvent de pays où les ressources disponibles pour financer le développement sont maigres, les réserves de change sont épuisées, le montant des recettes recouvrables est en forte baisse, l'impôt n'est pas intégralement acquitté ou l'évasion fiscale est pratiquée et les investissements entrants sont faibles. »

**Son excellence Muhammadu Buhari**  
Président du Nigéria

« Les flux financiers illicites et la corruption freinent le développement de l'Afrique en soustrayant des devises, en réduisant les ressources intérieures, en entravant le commerce et la stabilité macroéconomique et en aggravant la pauvreté et les inégalités. Ces flux illicites privent l'Afrique et ses habitants de perspectives d'avenir, compromettent la transparence et la responsabilité et sapent la confiance dans les institutions africaines. Compte tenu de l'ampleur de la fuite des capitaux, de l'évasion fiscale et de leur forte dépendance à l'égard de l'impôt sur les sociétés, les gouvernements africains ont beaucoup de mal à élargir leur base d'imposition. Dans le *Rapport 2020 sur le développement économique en Afrique*, la CNUCED montre que le considérable déficit de financement des objectifs de développement durable ne saurait être comblé uniquement par les recettes publiques. La lutte contre les flux financiers illicites libérera des ressources pour réaliser les investissements qui font cruellement défaut dans l'éducation, la santé et les secteurs productifs. Les gouvernements africains – de concert avec les acteurs du secteur privé en Afrique – devraient jouer un rôle de premier plan dans l'accélération du recouvrement des avoirs volés, dans l'élaboration de nouvelles normes destinées à prévenir les flux illicites et dans l'adoption de mesures plus concertées visant à lutter contre les effets néfastes des flux financiers illicites sur les économies africaines. »

**Mukhisa Kituyi**  
Secrétaire général de la CNUCED

Au lendemain de la pandémie actuelle de maladie à coronavirus, les pays africains devront intensifier la mobilisation de leurs ressources en vue de réaliser le Programme de développement durable à l'horizon 2030. La méthode pluridisciplinaire adoptée dans le *Rapport 2020 sur le développement économique en Afrique : Les flux financiers illicites et le développement durable en Afrique* vise à examiner la relation entre les flux financiers illicites et les dimensions économique, sociale et environnementale du développement durable en Afrique. Cette approche inclusive intègre les questions de genre et fait écho à de multiples points de vue exprimés par divers acteurs, allant de la société civile aux entreprises présentes sur le continent. À partir des données existantes sur les flux financiers illicites, le rapport donne un nouvel éclairage sur les estimations des fausses facturations à l'exportation en Afrique et sur les caractéristiques particulières des produits miniers. Certaines des motivations et des causes profondes des flux financiers illicites y sont également mises en lumière.

Les principales mesures prioritaires définies dans le rapport, publié en anticipation de la quinzième session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement qui doit se tenir à la Barbade, peuvent être prises aux niveaux national et multilatéral. Parmi les recommandations formulées, les gouvernements africains sont invités à définir les objectifs de l'Afrique dans le cadre de la réforme de la fiscalité internationale. Enfin, les auteurs font valoir que la lutte contre les flux financiers illicites, par des mesures concrètes et coordonnées au niveau mondial, et sur le continent africain, est l'occasion de redonner confiance dans l'efficacité du multilatéralisme..

[unctad.org/Africa/series](https://unctad.org/Africa/series)

« ... [L]e fait demeure que les flux financiers illicites proviennent souvent de pays où de maigres ressources sont disponibles pour financer le développement, les réserves de change sont épuisées, le montant des recettes recouvrables est en forte baisse, l'impôt n'est pas intégralement acquitté ou l'évasion fiscale est pratiquée et les investissements entrants sont faibles. »

**Son excellence Muhammadu Buhari,**  
Président du Nigéria

« ... [L]es flux illicites privent l'Afrique et ses habitants de perspectives d'avenir, compromettent la transparence et la responsabilité et sapent la confiance dans les institutions africaines... »

**Mukhisa Kituyi,**  
Secrétaire général de la CNUCED

978-92-1-112983-0

Printed at United Nations, Geneva  
2006954 (F)–August 2020–1,539

**UNCTAD/ALDC/AFRICA/2020**

United Nations publication  
Sales No. F.20.II.D.21

