



ONU DC
Office des Nations Unies
contre la drogue et le crime

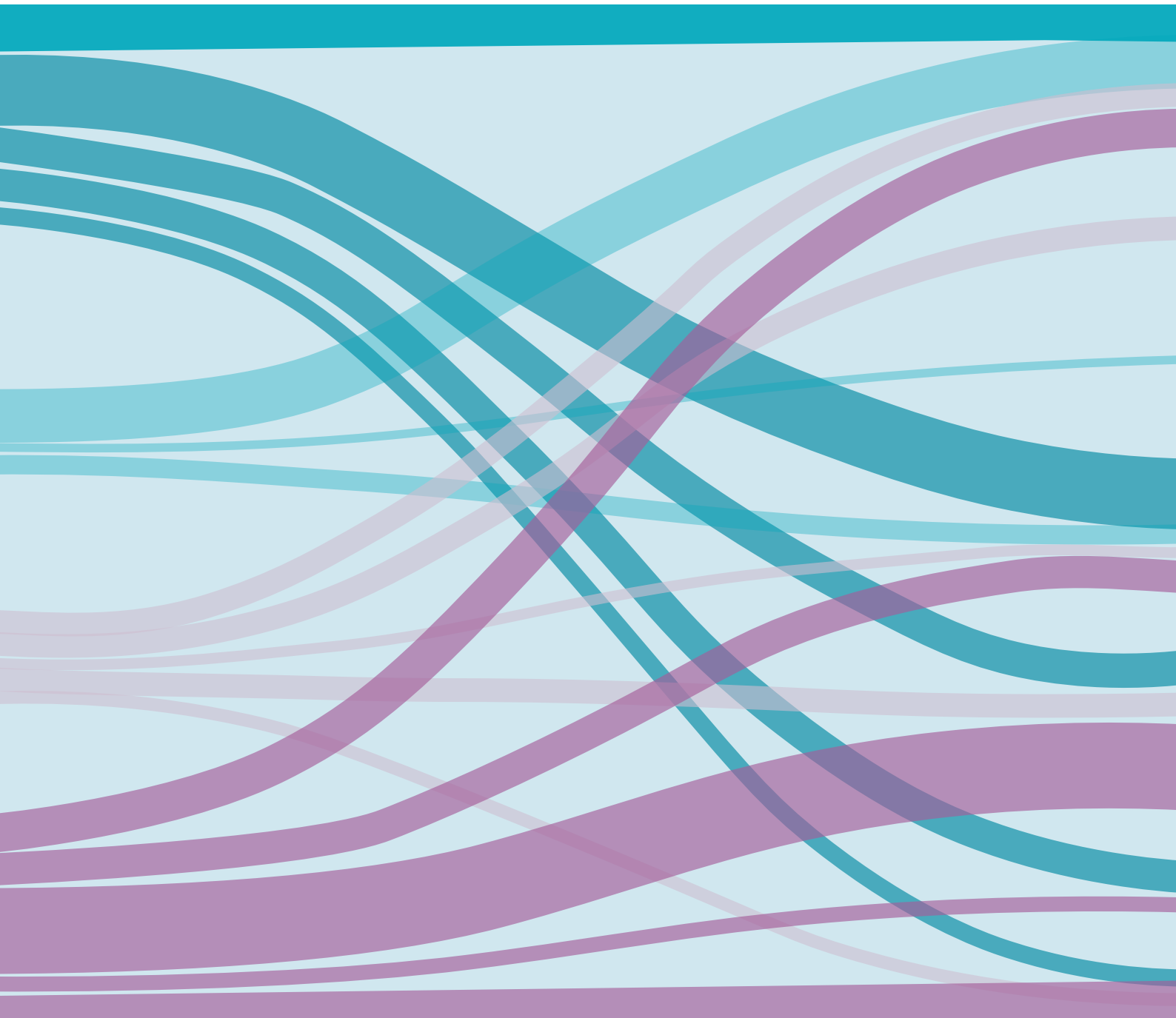
UNODC
Données et Analyse



NATIONS UNIES
CNUCED

CADRE CONCEPTUEL POUR LA MESURE STATISTIQUE DES FLUX FINANCIERS ILLICITES

Octobre 2020



OFFICE DES NATIONS UNIES CONTRE LA DROGUE ET LE CRIME
Vienne

et

CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES SUR LE COMMERCE
ET LE DÉVELOPPEMENT
Genève

CADRE CONCEPTUEL POUR LA MESURE STATISTIQUE
DES FLUX FINANCIERS ILLICITES

Ce document a été élaboré par la branche des statistiques du développement et de l'information de la CNUCED en collaboration avec la branche de la dette et du financement du développement et par la branche de la recherche et de l'analyse des tendances de l'ONUDC. Le groupe de travail CNUCED-ONUDC sur la mesure statistique des flux financiers illicites a adopté le cadre conceptuel qui servira de base à des travaux futurs.



ONUDC
Office des Nations Unies
contre la drogue et le crime

UNODC
Données et Analyse



NATIONS UNIES
CNUCED

Avertissement

Le contenu de la présente publication ne reflète pas nécessairement l'opinion ou la position de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC), de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), des États membres ou des organisations contributrices, et n'implique aucune approbation.

Les appellations employées dans cette publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent, de la part du Secrétariat 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.

Les informations sur les repères uniformes de ressources et les liens vers des sites internet contenus dans la présente publication sont fournis pour la convenance du lecteur et sont correctes à la date de la publication. Les Nations Unies n'assument aucune responsabilité quant à la continuité de l'exactitude de ces informations dans le temps ou pour le contenu de tout site internet externe.

La présente publication n'a pas été revue par les services d'édition.

La présente publication peut être reproduite en tout ou en partie et sous toute forme à des fins éducatives ou non lucratives sans autorisation spéciale du titulaire des droits d'auteur, à condition qu'il soit fait mention de la source. L'ONUDC et la CNUCED apprécieraient qu'un exemplaire de toute publication utilisant ce document comme source lui soit communiqué.

Commentaires

Les commentaires sur le rapport sont les bienvenus et peuvent être envoyés à :

ONUDC Branche de la recherche et de l'analyse des tendances

Centre international de Vienne

PO Box 500 1400 Vienne, Autriche

Courriel : unodc-ddds@un.org

CNUCED Branche des statistiques du développement et de l'information

Palais des Nations

8-14 Avenue de la Paix

1211 Genève 10, Suisse

Courriel : statistics@unctad.org

Remerciements

Le Cadre conceptuel pour la mesure statistique des flux financiers Illicites est une publication commune de l'ONUDC et de la CNUCED. Ce document a été préparé conjointement par la branche de la recherche et de l'analyse des tendances, la Division pour l'analyse des politiques et des affaires publiques de l'ONUDC, sous la supervision d'Angela Me, Chef de la branche de la recherche et de l'analyse des tendances, et par la branche des statistiques du développement et de l'information de la CNUCED, sous la supervision de Steve MacFeely, Chef des statistiques, en concertation avec la branche de la dette et du financement des statistiques, sous la supervision de Stephanie Blankenburg, Chef de la branche.

Élaboration, rédaction et révision du Cadre conceptuel

ONUDC

Branche de la recherche et de l'analyse des tendances

Enrico Bisogno
Diana Camerini
Bjarne Toender Hansen
Alexander Kamprad
Irmgard Zeiler

CNUCED

Branche des statistiques du développement et de l'information

Fernando Cantu (jusqu'en juillet 2020)
Steve MacFeely
Anu Peltola

CNUCED

Branche de la dette et du financement du développement

Stephanie Blankenburg
Martina Giacomel
Penelope Hawkins

Avis et contributions d'experts

Le Cadre conceptuel pour la mesure statistique des flux financiers Illicites a bénéficié de l'expertise et des conseils des membres du groupe de travail CNUCED-ONUDC sur la mesure statistique des flux financiers illicites. Les commentaires et contributions expertes d'Alexander Erskine, Peter Reuter et Federico Sallusti ont été inestimables. Des remerciements particuliers sont adressés à l'UNODC-INEGI Centre d'excellence de statistiques sur la gouvernance, la sécurité publique, la victimisation et la justice, pour sa contribution.

Édition

Jonathan Gibbons

Conception graphique

Suzanne Kunnen

Citation suggérée

CNUCED et ONUDC, *Cadre conceptuel pour la mesure statistique des flux financiers Illicites* (Vienne, 2020).

TABLE DES MATIÈRES

1. SOMMAIRE EXÉCUTIF	6
2. INTRODUCTION AUX FLUX FINANCIERS ILLICITES	7
3. ENJEUX STATISTIQUES	8
Enjeux conceptuels	8
Assurer la validité et le bien-fondé des méthodes d'estimation	8
Disponibilité et limites des données	9
4. PRINCIPALES INITIATIVES PRISES POUR LA MESURE DES FLUX FINANCIERS ILLICITES	10
5. DÉFINITION STATISTIQUE DES FLUX FINANCIERS ILLICITES	11
6. APPROCHE STATISTIQUE POUR LA MESURE DES FLUX FINANCIERS ILLICITES	18
Flux financiers illicites relatifs à la génération de revenus	19
Flux financiers illicites provenant de la gestion de revenus	21
7. CONCLUSION	22

1. SOMMAIRE EXÉCUTIF

Le Programme de développement durable à l'horizon 2030¹ identifie la réduction des flux financiers illicites (FFI) comme un secteur prioritaire pour l'édification de sociétés pacifiques à travers le monde. Lutter contre les FFI est un composant crucial de l'effort global pour promouvoir la paix, la justice et des institutions solides, comme l'indique la cible 16.4 des objectifs de développement durable : "D'ici à 2030, réduire nettement les flux financiers illicites et le trafic d'armes, renforcer les activités de récupération et de restitution des biens volés et lutter contre toutes les formes de criminalité organisée".

En juillet 2017, l'Assemblée Générale des Nations Unies a adopté le cadre mondial des indicateurs de suivi des objectifs de développement durable.² L'indicateur 16.4.1, "Valeur totale des flux financiers illicites entrants et sortants" a été sélectionné pour être l'indicateur de mesure des progrès pour atteindre la cible 16.4. À l'époque, il n'existait pas d'accord universel sur ce qui devrait être inclus dans le périmètre des FFI ou sur la façon dont leurs composants pourraient être mesurés.

Compte-tenu du fait que l'on peut trouver différentes conceptions des FFI et que beaucoup de ces flux sont délibérément cachés, les mesurer est une tâche extrêmement difficile. C'est pourquoi l'indicateur a deux gardiens : l'ONUDC, qui dirige les travaux relatifs aux FFI liés à la criminalité, et la CNUCED, qui dirige l'élaboration de méthodes pour mesurer les FFI liés à la fiscalité et au commerce. Ce document reflète les résultats des travaux internationaux sur la définition statistique des FFI et les concepts permettant de les mesurer.

Les agences gardiennes ont uni leurs forces pour élaborer des définitions et méthodes statistiques communes pour mesurer les différents types de FFI avec un indicateur. De 2017 à 2018, l'ONUDC et la CNUCED ont tenu des consultations d'experts et sur leurs recommandations, ont créé un groupe de travail statistique chargé d'élaborer des méthodologies pour la mesure des FFI. Un cadre conceptuel, des définitions statistiques, une typologie et des méthodologies ont été préparés à partir de ces travaux.

Cette approche identifie les principaux types de FFI à mesurer et établit un cadre basé sur les définitions, classifications et méthodologies statistiques existantes, conformément au système de comptabilité nationale (SCN)³ et à la balance des paiements⁴. Une approche de mesure désagrégée et ascendante est proposée conformément à ces cadres et à la suite des efforts internationaux visant à mesurer les activités économiques non observées ou illégales.

Les flux financiers illicites font référence à des activités considérées comme des infractions criminelles, mais aussi à certains comportements liés à des pratiques fiscales et commerciales. La classification internationale des infractions à des fins statistiques (CIEC)⁵ fournit des définitions pour les activités illégales sources de FFI. Le cadre proposé identifie quatre principaux types d'activités susceptibles de générer des FFI : 1) les activités fiscales et commerciales, 2) les marchés illégaux, 3) la corruption et 4) les activités de type exploitation et le financement de la criminalité et du terrorisme. Pour chacun de ces types d'activités, les FFI peuvent généralement émerger à deux stades différents :

- La génération de revenus illicites, qui inclut l'ensemble des transactions transfrontalières qui sont soit effectuées dans le cadre de la production de biens et de services illicites, soit génèrent des revenus illicites pour un acteur au cours d'une activité illicite non productive.

¹ A/RES/70/1.

² A/RES/71/313.

³ Nations Unies, Commission européenne, Fonds monétaire international (FMI), Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et Banque mondiale, Système de comptabilité nationale 2008 (Publication des Nations Unies, Numéro de vente E.08.XVII.29).

⁴ FMI, Manuel de la balance des paiements et de la position extérieure globale, Sixième édition (Washington, D.C., 2009).

⁵ ONUDC, Classification internationale des infractions à des fins statistiques (Vienne, 2015).

- La gestion de revenus illicites, qui correspond aux transactions transfrontalières qui utilisent des revenus illicites pour investir dans des actifs financiers et non financiers ou pour consommer des biens et des services.

Les flux financiers illicites sont multidimensionnels et comprennent plusieurs sortes d'activités différentes, y compris les flux provenant d'activités illicites, les transactions illicites transférant des fonds qui ont une origine licite, et les flux provenant d'activités licites utilisés de façon illicite. Les flux financiers illicites ne proviennent pas tous d'activités illégales. Par exemple, l'indicateur inclut l'évitement fiscal agressif comme un flux financier illicite, car il peut être considéré comme préjudiciable au développement durable dans beaucoup de pays, même si de telles activités ne sont généralement pas illégales.

En octobre 2019, la 10^{ème} session du Groupe d'experts interinstitutionnel (IAEG) sur les indicateurs des objectifs de développement durable (ODD), qui s'est tenue à Addis-Abeba, a examiné la proposition méthodologique et a reclassé l'indicateur du niveau III au niveau II,⁶ ce qui signifie que l'indicateur est conceptuellement clair et a défini des normes établies au niveau international, bien que les pays ne produisent pas encore régulièrement de données.

Ce document détaille le cadre conceptuel pour la mesure des FFI. Le cadre ainsi que les méthodologies spécifiques de mesure sont testés dans le cadre de nouvelles activités pilotes en cours. Les méthodes relatives à certains marchés illégaux ont été testées en Amérique Latine mais aussi au niveau sous-régional pour des activités sélectionnées (produits de la faune sauvage et trafic de drogue). Les conclusions préliminaires montrent la faisabilité des méthodes de mesure développées.

2. INTRODUCTION AUX FLUX FINANCIERS ILLICITES

Chaque année, le crime organisé et le commerce de biens illégaux (tels que le trafic de drogue ou d'armes à feu) ainsi que les pratiques fiscales et commerciales illégales ou illicites génèrent des milliards de dollars (États-Unis) de flux illicites. Les produits du crime peuvent être acheminés à l'étranger, souvent vers des paradis fiscaux. Ils peuvent également être blanchis et réinvestis dans les marchés légaux. Le crime organisé à grande échelle (et les économies illégales qui y sont liées) affaiblit les institutions étatiques en alimentant la corruption et la violence, et porte atteinte à l'État de droit. Il décourage les investissements publics et privés et prive l'économie licite de ressources qui sont nécessaires au développement durable dans toutes ses dimensions. Les FFI issus d'activités illégales telles que la criminalité et la corruption sapent le fonctionnement des systèmes de justice pénale, réduisent les recettes de l'État, érodent l'assiette fiscale et affaiblissent les institutions étatiques.

Les autres flux financiers illicites provenant de l'économie légale peuvent également détourner des ressources du développement, éroder l'assiette fiscale, entraver la transformation structurelle et la croissance économique durable.

La capacité à atteindre les objectifs de développement durable reste fragile lorsqu'elle est compromise par les FFI. En effet, le Programme de développement durable à l'horizon 2030 souligne la nécessité d'une mobilisation accrue des ressources financières consacrées au développement durable, y compris par l'amélioration des capacités de collecte des recettes et d'une augmentation des ressources consacrées à l'investissement. Les FFI sapent cet effort. Le Programme d'action d'Addis-Abeba sur le financement du développement⁷ appelle également à un redoublement des efforts pour réduire substantiellement les FFI, dans la perspective de les éliminer à terme.

Les progrès réalisés en vue d'atteindre la cible 16.4 du Programme de développement durable à l'horizon 2030, qui vise à "réduire nettement les flux financiers illicites" doivent être mesurés par l'indicateur 16.4.1 des objectifs de développement durable : "valeur totale des flux financiers illicites entrants et sortants (en dollars courants des États-Unis)". Cet indicateur est axé sur les flux transnationaux afin d'évaluer l'ampleur des flux financiers illicites entrant ou sortant d'un pays.

⁶ Division de statistique des Nations Unies (DSNU), Classification de niveau pour les indicateurs des ODD mondiaux (2020).

⁷ A/CONF.227/20. Nations Unies, Rapport de la troisième Conférence internationale sur le financement du développement, Addis Abeba 13-16 juillet 2015 (New York, 2015), para. 23-24.

En 2017, lorsque l'Assemblée Générale des Nations Unies a adopté le cadre des indicateurs de suivi des objectifs de développement durable, la CNUCED et l'ONUDC, les deux co-gardiens de l'indicateur 16.4.1, ont entamé des travaux méthodologiques et de larges consultations sur l'élaboration de définitions et méthodes statistiques pour mesurer les FFI.

3. ENJEUX STATISTIQUES

L'absence de statistiques uniformes sur les FFI est source d'incertitude au regard de l'ampleur et des tendances des flux illicites, de leur provenance et de leur impact sur le développement. Les FFI peuvent varier considérablement d'un pays et d'une région à l'autre, et l'absence de cadre commun rend leur mesure impossible.

Enjeux conceptuels

L'examen de la littérature révèle qu'il existe différentes conceptions de ce que sont les FFI et de la manière dont ils peuvent être mesurés, allant d'estimations du blanchiment d'argent reposant sur le système bancaire pour dissimuler l'origine illicite des fonds, à des mesures macroéconomiques qui comparent les statistiques commerciales miroirs entre les pays. L'absence de conception commune freine l'action politique visant à lutter contre les FFI dans le contexte national et à convenir d'objectifs politiques communs au niveau international.

Par exemple, certaines études quantitatives assimilent les FFI à la seule fausse facturation commerciale, alors que le blanchiment d'argent basé sur les échanges commerciaux n'est pas la seule méthode pour déplacer de l'argent illicitement et les mesures statistiques proposées souffrent d'hypothèses simplificatrices sur les sources de données et les méthodes.

Par définition, les FFI n'incluent que les flux illicites. Toutefois, les études statistiques réalisées à ce jour montrent qu'il est empiriquement complexe de distinguer entre certaines pratiques telles que l'évasion (illégale) et d'autres pratiques douteuses y compris l'évitement fiscal agressif (généralement légal, mais souvent considéré comme illicite dans la littérature académique). Il n'est pas toujours aisé de déterminer le point à partir duquel la planification fiscale licite devient agressive ou dommageable. Il est probablement possible de n'en mesurer qu'un éventail, car l'identification de la frontière entre la planification fiscale licite et la planification agressive pourrait dépendre de la méthodologie de mesure.

Assurer la validité et le bien-fondé des méthodes d'estimation

Les FFI sont délibérément dissimulés et comme ils prennent de nombreuses formes et utilisent des canaux variés, leur mesure est difficile à réaliser tant sur le plan conceptuel que pratique. Les défis posés par la mesure des FFI varient d'un pays à l'autre. Par conséquent, les pratiques et les approches de la mesure des activités illégales, non observées ou informelles susceptibles de générer des FFI diffèrent. Il est donc nécessaire de prévoir des solutions spécifiques à chaque pays et d'appliquer avec souplesse des méthodes conformes à un cadre commun.

Dans le même temps, les statistiques doivent être fondées sur des définitions qui peuvent être appliquées à travers les pays et dans le temps pour permettre leur comparabilité. Par exemple, selon la CIEC, les statistiques sur la criminalité devraient être basées sur une classification convenue au niveau mondial dans laquelle les crimes devraient être définis sur la base d'actions et de comportements, nonobstant la manière dont ils sont qualifiés par les législations nationales. D'un point de vue pratique, les statistiques ne peuvent pas être fondées directement et exclusivement sur des considérations juridiques puisque les cadres légaux ne sont pas constants d'une juridiction à l'autre ; ceux-ci peuvent être extrêmement complexes à interpréter et sont souvent réactifs (il peut exister des délais importants avant que de nouveaux types d'activités soient déclarés illégaux par exemple), menant ainsi à un traitement différencié selon les pays et les époques.

Les transactions de nature illicite peuvent se présenter sous plusieurs formes et à différents stades de l'activité économique. Par exemple, les fonds peuvent être utilisés pour des importations transfrontalières de biens illicites, puis pour leur vente ultérieure à un autre pays. Les activités qui génèrent des FFI doivent être analysées avec soin et placées dans un cadre permettant d'identifier les différentes composantes donnant lieu à des activités illicites. Les FFI doivent être classés selon une classification statistique discrète, exhaustive et mutuellement exclusive, alignée sur les cadres et principes statistiques existants.⁸

De nombreuses activités illicites sont liées entre elles, comme la corruption liée au trafic de drogue ou la falsification des prix liés au commerce. Pour éviter les doubles emplois, une comptabilité séparée pour la génération et la gestion des revenus est nécessaire, qui soit cohérente avec le système de comptabilité nationale et d'autres cadres statistiques. La mesure devrait également être basée, par exemple, sur une classification statistique exclusive qui, dans la mesure du possible, sépare la corruption des autres activités illicites.

Disponibilité et limites des données

Les instituts de statistique nationaux disposent déjà de certaines des données nécessaires à la mesure des FFI, mais ces données sont dispersées entre plusieurs autorités et domaines statistiques et manquent souvent d'un cadre unificateur. Néanmoins, les comptes nationaux existants et les statistiques de la balance des paiements, produits par les instituts nationaux de statistique et les banques centrales, y compris les estimations des activités économiques illégales⁹ et de l'économie non observée,¹⁰ constituent un bon point de départ pour la mesure des FFI.

D'autres données pertinentes peuvent être détenues par la police et les ministères de la justice, les cellules de renseignement financier et d'autres agences gouvernementales qui collectent des informations sur les saisies et les infractions pénales. De plus, les administrations fiscales collectent généralement des données pertinentes pour évaluer les écarts fiscaux et échangent des données sous forme de déclaration pays par pays sur les groupes d'entreprises multinationales, bien que ces données soient souvent collectées à des fins autres que l'analyse statistique (l'évaluation des risques par exemple). Les statistiques sur le commerce international de biens et de services peuvent fournir des informations utiles sur les FFI commerciaux. Cependant, bien que les données sur le commerce de marchandises collectées par les douanes couvrent tous les produits, avec seulement de petites lacunes en termes de marchandises ne passant pas par les douanes, les pays ne disposent souvent pas d'une source de données unique ou harmonisée pour saisir le commerce des services.¹¹ Malheureusement, le commerce des services est généralement très difficile à mesurer. Comme ils semblent avoir le potentiel d'être un vecteur important de FFI, des efforts particuliers seront nécessaires pour mesurer et analyser ces flux. Néanmoins, il convient d'accorder toute l'attention nécessaire à l'interprétation des informations issues des statistiques commerciales, notamment lorsque l'on utilise des méthodes telles que les statistiques miroirs : plusieurs éléments doivent être pris en compte lors de l'évaluation des écarts entre les données produites par les pays d'origine et celles produites par les pays de destination, l'existence des FFI n'étant que l'un d'entre eux.

⁸ DSNU, Meilleures pratiques pour le développement de classifications statistiques internationales (New York, 2013).

⁹ Selon le SCN 2008, il se peut qu'il n'y ait pas de frontière nette entre l'économie non observée et la production illégale. Par définition, la production illégale comprend : (1) la production de biens ou de services dont la vente, la distribution ou la possession est interdite par la loi; (2) les activités de production qui sont généralement légales mais qui deviennent illégales lorsqu'elles sont menées par des producteurs non autorisés, ex. des médecins non agréés (SCN 6.30) ; (3) la production qui ne respecte pas certaines normes de sécurité, de santé ou autres pourrait être qualifiée d'illégale (SCN 6.35) ; et (4) l'ampleur de la production illégale dans les pays pris individuellement dépend des lois en vigueur, ex. la prostitution. Les transactions sur les marchés non officiels doivent également être incluses dans les comptes, que ces marchés soient effectivement légaux ou illégaux.

¹⁰ Selon l'OCDE, Manuel sur la mesure de l'économie non observée (2002) : "Les groupes d'activités les plus susceptibles d'être non observés sont celles qui sont souterraines, illégales, du secteur informel, ou entreprises par les ménages pour leur propre usage final. Les activités peuvent également être omises en raison de défaillances dans le programme de collecte de données statistiques de base".

¹¹ Certains pays ont cependant introduit des systèmes avancés de déclaration et de suivi du commerce des services. Par exemple, depuis octobre 2012, le Brésil exige des personnes morales et physiques brésiliennes qu'elles déclarent tous les services reçus ou rendus à l'étranger comme importation ou exportation de services au système intégré du commerce des services extérieurs (SISCOSERV). Ce système comprend des informations sur les services, les biens incorporels et les autres transactions susceptibles de générer des changements dans la valeur nette au Brésil.

Selon une enquête du FMI menée en 2018 sur la mesure de l'économie informelle,¹² plus de 60 % des instituts nationaux de statistique collectent des données pertinentes sur les activités illégales, souterraines et informelles en utilisant des enquêtes, des sources administratives, des statistiques miroirs, des études internationales et des évaluations d'experts. Si les activités informelles sont en grande partie nationales, nombre d'entre elles peuvent générer des flux transfrontaliers. Il existe également une collecte systématique de données sur les FFI liés à la criminalité ; l'ONUDC compile des statistiques sur les drogues communiquées directement par les pays, y compris des données détaillées sur la demande, l'offre, les prix, les caractéristiques des drogues, les données relatives aux saisies, etc. Il est toutefois probable que certains pays devront identifier des sources d'information supplémentaires pour mesurer les FFI de façon cohérente.

La compilation de statistiques sur les FFI nécessite l'accès à de nombreuses sources de données détenues par différentes autorités. Généralement, les banques centrales, les autorités fiscales et les instituts nationaux de statistique ont un mandat fort pour collecter et accéder à ces données. Les instituts nationaux de statistique jouent généralement le rôle de coordinateur du système statistique national et, en tant que point de convergence pour la coordination de la compilation des indicateurs des objectifs de développement durable, ils doivent être chargés de réunir les parties prenantes nécessaires pour mesurer les FFI.

4. PRINCIPALES INITIATIVES PRISES POUR LA MESURE DES FLUX FINANCIERS ILLICITES

La CNUCED et l'ONUDC ont entrepris une série d'actions et de consultations coordonnées pour développer la mesure statistique des FFI. Les premières étapes ont consisté en des études analytiques¹³ et en un examen des méthodes de mesure appliquées par les chercheurs et les organisations dans les différents pays et au niveau international.

De 2017 à 2018, l'ONUDC¹⁴ et la CNUCED¹⁵ ont organisé des consultations d'experts pour faire l'inventaire des recherches, connaissances et expériences actuelles concernant les différents types de FFI. Les consultations d'experts ont inclus des contributions des instituts nationaux de statistique, des cellules de renseignement financier, des administrations fiscales, des universités, des organisations non gouvernementales, des organisations internationales et d'autres experts des FFI. De plus, la CNUCED et l'ONUDC ont recueilli des avis et points de vue d'experts dans le cadre de différents forums.¹⁶ Ces réunions ont souligné la nécessité de convenir de concepts et de définitions statistiques et ont recommandé un engagement plus approfondi avec les instituts nationaux de statistique.

À cette fin, la CNUCED et l'ONUDC ont créé en janvier 2019 un groupe de travail statistique¹⁷ sur la mesure des FFI afin de définir des concepts statistiques, d'évaluer la disponibilité des données, de développer des méthodes statistiques et d'examiner les activités au niveau des pays.

¹² FMI, *Rapport préliminaire du groupe de travail sur l'économie informelle* (Washington, D.C., 2018).

¹³ La recherche de base comprend le travail des agences gardiennes de l'ONUDC et de la CNUCED et les contributions de consultants à savoir, Alex Cobham, Petr Janský, Kathy Nicolaou-Manias, Mushtaq Khan et Antonio Andreoni.

¹⁴ Consultation d'experts sur l'indicateur des ODD sur les flux financiers illicites (FFI), Vienne, 12-14 décembre 2017.

¹⁵ Réunion d'experts sur les méthodologies statistiques de mesure des flux financiers illicites, Genève, 20-22 juin 2018.

¹⁶ Parmi eux, on peut citer, sans s'y limiter : la session de la CNUCED sur les transferts de bénéfices des multinationales et les flux financiers illicites, lors du Congrès mondial de statistiques à Kuala Lumpur (août 2019) ; la manifestation connexe de l'ONUDC sur la mesure des flux financiers illicites provenant de la criminalité, tenue à Vienne (avril et mai 2019) ; la réunion de démarrage de la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA) : Prévention de la fausse facturation commerciale dans certains pays africains, tenue à Addis-Abeba (avril 2019) ; Conférence internationale de la Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale (CESAO) sur le financement du développement durable - Réduire les flux financiers illicites, tenue à Beyrouth (novembre 2018) ; la réunion technique de l'ONUDC sur la mesure des flux financiers illicites, tenue à Mexico (novembre 2018) ; le dialogue intercontinental et le forum sur les flux financiers illicites des Financial Transparency Coalition (FTC)/Independent Commission for the Reform of International Corporate Taxation (ICRICT), tenus à Nairobi (novembre 2018).

¹⁷ Le groupe de travail est composé d'experts en statistiques du Brésil, de Finlande, d'Irlande, d'Italie, du Pérou, d'Afrique du Sud, du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord représentant les instituts nationaux de statistique, les banques centrales, les autorités douanières ou fiscales. Le groupe de travail comprend également des experts d'organisations internationales ayant une expertise reconnue dans ce domaine. Eurostat, le FMI, l'OCDE, la CEA et la DSNU sont représentés, en plus de la CNUCED et de l'ONUDC.

Les travaux du groupe sont basés sur des études analytiques qui ont fourni une vue d'ensemble approfondie des aspects à considérer pour le développement d'une méthode pour l'indicateur 16.4.1 des objectifs de développement durable. Les consultations avec les organisations nationales et internationales ont été déterminantes pour dégager un large consensus sur les concepts et définitions statistiques. Le groupe de travail a commencé par examiner les recherches antérieures et les résultats des consultations d'experts afin de s'appuyer sur les travaux antérieurs concernant les FFI et les activités statistiques qui s'y rapportent.¹⁸

Suite à l'examen des méthodes actuelles, le groupe de travail a tenu plusieurs conférences téléphoniques et une réunion en face à face à Genève les 16 et 17 juillet 2019, ce qui a permis d'aboutir à une compréhension commune et une façon de progresser s'agissant du champ d'application statistique et des définitions pour mesurer l'indicateur 16.4.1 des objectifs de développement durable. Sur la base de ces travaux, les agences gardiennes ont présenté en octobre 2019 une demande de reclassement à la 10ème session du IAEG-ODD. Le IAEG-ODD a approuvé l'orientation prise et a reclassé l'indicateur 16.4.1 du niveau III au niveau II¹⁹, ce qui signifie que l'indicateur est conceptuellement clair et basé sur des normes internationales établies, bien que les données ne soient pas encore disponibles dans les pays.

Après le reclassement, les travaux visant à élaborer des méthodes et une orientation pour la mesure de l'indicateur se poursuivent. Les méthodologies font actuellement l'objet d'essais pilotes dans le cadre de projets du Compte des Nations Unies pour le développement (UNDA) en coordination avec la Commission économique pour l'Afrique (CEA) et la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC). Avec une orientation régionale sur l'Afrique et l'Amérique latine et les Caraïbes, ces projets développent la capacité des pays à compiler et à diffuser des statistiques sur les FFI. Les activités ont fourni des connaissances importantes sur la faisabilité de la mesure et sur les lacunes actuelles en matière de capacité. En 2020, un autre projet de l'UNDA sera lancé dans la région Asie-Pacifique en coopération avec la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP).

5. DÉFINITION STATISTIQUE DES FLUX FINANCIERS ILLICITES

La définition statistique des FFI est la suivante : "Flux financiers dont l'origine, le transfert ou l'utilisation sont illicites, qui reflètent un échange de valeurs et qui traversent les frontières d'un pays."

Les FFI présentent donc les caractéristiques suivantes :

- **Origine, transfert ou utilisation illicite.** Un flux de valeur est considéré comme illicite s'il est généré illicitement (s'il provient d'activités criminelles ou de l'évasion fiscale par exemple), transféré illicitement (en violation des contrôles des changes par exemple) ou utilisé illicitement (pour financer le terrorisme par exemple). Le flux peut être généré, transféré ou utilisé légalement, mais il doit être illicite sous au moins un de ces aspects. Certains flux qui ne sont pas strictement illégaux peuvent entrer dans la définition statistique des FFI ; l'évasion fiscale transfrontalière, qui érode l'assiette fiscale du pays où ce revenu a été généré par exemple.
- **Échange de valeurs.** Il comprend davantage que des transferts purement financiers. L'échange de valeur comprend l'échange de biens et de services, ainsi que d'actifs financiers et non financiers. Par exemple, le troc transfrontalier illicite, c'est-à-dire l'échange illicite de biens et de services contre d'autres biens et services, est une pratique courante sur les marchés illégaux et est considéré comme un flux financier illicite.

¹⁸ Cette définition inclut les travaux réalisés précédemment par Eurostat, Global Financial Integrity, le FMI, l'OCDE, la CEA, la DSNU, la Banque mondiale, la CNUCED et l'ONUDD, ainsi que les conclusions de nombreuses études universitaires.

¹⁹ CDSNU, Classification de niveau pour les indicateurs des ODD mondiaux.

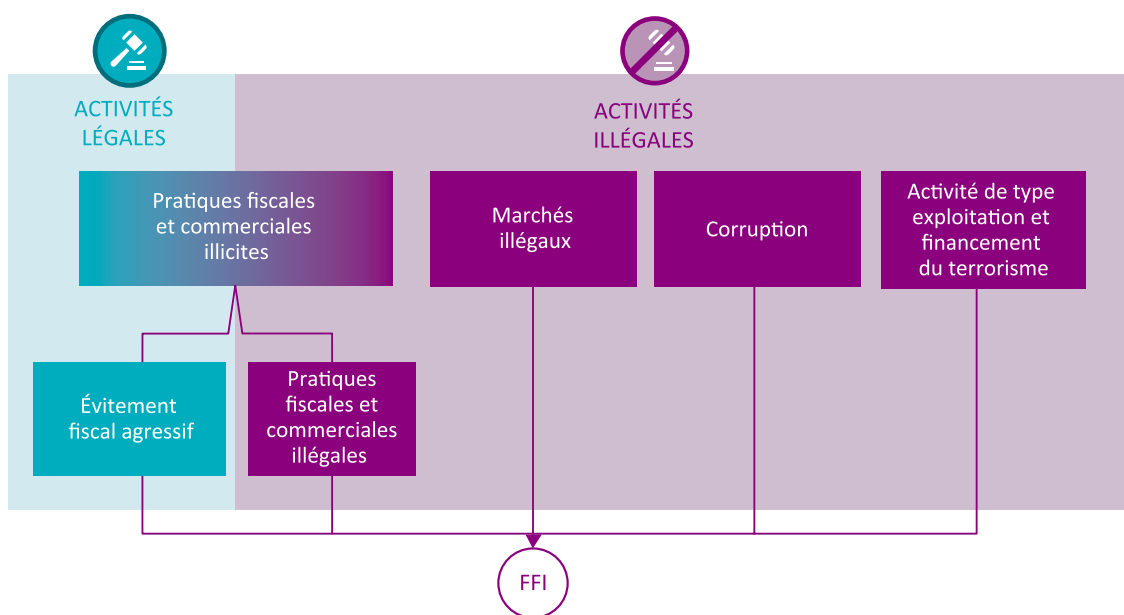
- Les FFI mesurent un **flux de valeurs sur une période donnée** – par opposition à une mesure de stocks, qui serait l'accumulation de valeurs.
- **Flux qui traversent une frontière.**²⁰ Ceux-ci comprennent les actifs qui traversent les frontières et les actifs dont la propriété passe du résident d'un pays à un non-résident, même si les actifs restent dans la même juridiction.

L'indicateur 16.4.1 des objectifs de développement durable requiert la mesure de la "valeur totale" des FFI. Bien qu'elle soit utile pour indiquer l'ampleur globale du problème, cette mesure pourrait limiter l'applicabilité des orientations politiques. Une mesure plus granulaire et une typologie plus fine permettraient d'identifier et de séparer, si nécessaire, les principales sources et canaux des FFI et fournirait également des orientations pour les interventions nationales et internationales les ciblant. Une telle typologie permettrait enfin la désagrégation des FFI qui sont actuellement légaux de ceux qui ne le sont pas.

Les FFI issus d'activités économiques illégales peuvent être blanchis afin que les transactions ultérieures paraissent légales. Si les flux de capitaux d'origine illégale doivent être considérés comme des FFI lorsqu'ils franchissent une frontière, étant donné que leur origine se situe dans des activités illicites, il est complexe de déterminer le caractère illicite de certains flux financiers car la distance par rapport à leur origine illicite augmente. Les FFI peuvent également provenir d'activités économiques légales mais deviennent illicites lorsque les flux financiers sont gérés ou transférés de manière illicite, pour échapper à l'impôt ou pour financer des activités illégales par exemple.

Les FFI peuvent être classés sous de nombreux angles : sources, canaux, impacts, acteurs impliqués et motifs. Une typologie utile devrait privilégier une perspective qui permet une action politique effective et donc un lien vers les activités dont découlent les FFI. Le tableau 1 présente donc les activités sous-jacentes susceptibles de générer des FFI plutôt que les FFI eux-mêmes.

SCHÉMA 1 : Catégories d'activités susceptibles de générer des flux financiers illicites



Source : CNUCED et ONUDC

²⁰ L'approche de mesure ascendante proposée, décrite ci-dessous, considère que les flux financiers illicites nationaux font également partie de l'économie illégale. Ces flux ne relèveraient pas de la définition des FFI pour l'ODD 16.4.1, mais sont très pertinents pour la compréhension des flux illicites transfrontaliers organisés.

Selon cette typologie, on distingue quatre grandes catégories de FFI :

- **Les FFI fiscaux et commerciaux illicites.** Ceux-ci comprennent les pratiques illicites des personnes morales, ainsi que les dispositifs et personnes physiques ayant pour objectif de dissimuler des revenus et de réduire la charge fiscale en se soustrayant aux contrôles et aux réglementations. Cette catégorie peut être divisée en deux composantes :
 - **Les FFI fiscaux et commerciaux illégaux.** Ceux-ci comprennent les pratiques illégales telles que les infractions tarifaires, douanières et fiscales, l'évasion fiscale, les infractions en matière de concurrence et la manipulation des marchés, entre autres, telles que celles-ci sont incluses dans la CIEC. La plupart de ces activités sont non observées, dissimulées ou font partie de l' "économie parallèle",²¹ l'économie souterraine²² ou l'économie informelle²³ qui peuvent générer des FFI.
 - **Les FFI provenant de l'évitement fiscal agressif.** Des flux illicites peuvent également être générés à partir d'activités économiques légales par le biais d'un évitement fiscal agressif (pour plus de détails, voir l'encadré ci-dessous). Cela peut avoir lieu par la manipulation des prix de transfert, le positionnement stratégique de la dette et de la propriété intellectuelle, l'usage abusif des conventions fiscales et l'utilisation d'instruments et d'entités hybrides. Ces flux doivent être examinés avec soin, car ils résultent généralement de transactions commerciales légales et seule la partie illicite des flux transfrontaliers relève du champ d'application des FFI.
- **Les FFI provenant de marchés illégaux.** Ceux-ci comprennent le commerce de biens et de services illicites lorsque les flux financiers correspondants traversent les frontières. L'accent est mis sur les activités criminelles où les revenus sont générés par l'échange (commerce) de biens ou de services illégaux. Ces processus impliquent souvent un certain degré d'organisation criminelle visant à créer des profits. Ils comprennent tous types de trafic de marchandises, comme les drogues et les armes à feu, ou de services, comme le trafic de migrants. Les FFI sont issus du commerce transnational de biens et de services illicites, ainsi que des flux transfrontaliers résultant de la gestion des revenus illicites issus de ces activités.
- **Les FFI issus de la corruption.** La CIEC, sur la base de la Convention des Nations Unies contre la corruption,²⁴ identifie un large éventail d'actes criminels à considérer comme de la corruption. Il s'agit notamment de l'extorsion, du détournement de fonds, de l'abus de pouvoir, du trafic d'influence, de l'enrichissement illicite et d'autres actes. Les FFI liés à la corruption sont réalisés lorsque les retombées économiques de ces actes génèrent directement ou indirectement des flux transfrontaliers, et lorsque des actifs financiers sont transférés par-delà les frontières pour commettre ces crimes.
- **Les FFI liés aux activités de type exploitation et au financement de la criminalité et du terrorisme.** Les activités de type exploitation sont des activités illégales qui impliquent un transfert forcé et/ou involontaire de ressources économiques entre deux acteurs. L'esclavage et l'exploitation, l'extorsion, la traite des personnes et l'enlèvement en sont des exemples.

²¹ Selon le FMI, *Shadow Economies Around the World: What Did We Learn Over the Last 20 Years?* (2018) : "L'économie souterraine comprend toutes les activités économiques qui sont cachées aux autorités officielles pour des raisons monétaires, réglementaires et institutionnelles."

²² Dans le SCN, "la production souterraine consiste en des activités qui sont productives au sens économique et tout à fait légales (à condition que certaines normes ou réglementations soient respectées), mais qui sont délibérément dissimulées aux autorités publiques pour les raisons suivantes : a) pour éviter le paiement de l'impôt sur le revenu, de la taxe sur la valeur ajoutée ou autres taxes, b) pour éviter le paiement de cotisations de sécurité sociale, c) pour éviter de respecter certaines normes légales telles que le salaire minimum, le nombre d'heures maximum, les normes de sécurité ou de santé, etc, ou d) pour éviter de se conformer à certaines procédures administratives, comme remplir des questionnaires statistiques ou d'autres formulaires administratifs".

²³ Le *Final Report of the Task Force on Informal Economy* (2019) du FMI utilise la définition de travail suivante de l'économie informelle : "[L]'économie informelle comprend (i) la production de biens et de services marchands des ménages ; et (ii) les activités des sociétés (illégalles, souterraines) qui peuvent ne pas être couvertes par le cadre normal de collecte de données pour la compilation de statistiques macroéconomiques. Ce champ de l'économie informelle prend en compte non seulement les activités domestiques, mais aussi les transactions transfrontalières des unités résidentes [...] Disponible à l'adresse www.imf.org/external/pubs/ft/bop/2019/pdf/19-03.pdf (consultée le 2 mars 2020).

Dans tous ces cas, l'accent est mis sur le bénéfice financier qu'un individu (ou un groupe) tire de l'exploitation d'une autre personne et/ou de la privation d'une partie de ses biens. En outre, le financement du terrorisme et le financement de la criminalité sont des transferts illicites et volontaires de fonds entre deux acteurs dans le but de financer des actions criminelles ou terroristes. Lorsque les flux financiers correspondants traversent les frontières d'un pays, ils constituent des FFI.

ÉVITEMENT FISCAL ET FLUX FINANCIERS ILLICITES

Un défi conceptuel spécifique consiste à préciser quels types d'activités doivent être désignés comme illicites ou licites. Cette question est particulièrement délicate dans le domaine de l'évitement fiscal. Il convient de noter que la cible 16.4 des objectifs de développement durable fait référence aux flux financiers "illicites" plutôt qu'"illégaux". L'évitement fiscal, y compris celui des groupes d'entreprises multinationales, bien que généralement légal, peut drainer des ressources et être considéré comme illicite.

L'inclusion de l'évitement fiscal dans la définition des FFI pose certains problèmes, car elle brouille la frontière entre activités légales et illégales. Par exemple, alors que l'évitement fiscal agressif peut être considéré comme préjudiciable au développement durable, l'évitement fiscal implique généralement des activités qui ne sont pas illégales. Pour les besoins de l'indicateur 16.4.1 des objectifs de développement durable, l'évitement fiscal agressif est inclus dans les flux financiers illicites, tout en notant que ces activités sont généralement légales.

Constatant que la frontière entre les pratiques fiscales légales et illégales peut être floue, l'Institut des études avancées^a a décrit un continuum d'activités allant de la planification fiscale légale à l'évasion fiscale illégale (voir schéma). La planification fiscale agressive est décrite comme "le fait de tirer parti des aspects techniques d'un système fiscal ou des disparités entre deux ou plusieurs systèmes fiscaux dans le but de réduire l'obligation fiscale".

Limites de la planification fiscale agressive



Source : Institut des études avancées (2017).

Les activités considérées comme de l'évitement fiscal agressif sont examinées en détail dans le *Plan d'action concernant l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices*^b et peuvent inclure l'érosion de la base d'imposition et le transfert des bénéfices (BEPS) par le biais de paiements d'intérêts, l'emplacement stratégique d'actifs incorporels, l'usage abusif des conventions fiscales, l'évitement artificiel du statut d'établissement stable et la manipulation des prix de transfert.

Des progrès importants ont été réalisés dans ce domaine grâce au Cadre inclusif sur le BEPS, qui réunit plus de 135 juridictions pour travailler sur un pied d'égalité afin de lutter contre l'évitement fiscal. Le "BEPS Package", publié en octobre 2015 par les pays de l'OCDE et du G20, apporte des solutions aux gouvernements pour combler les lacunes des règles internationales existantes qui permettent de transférer artificiellement les bénéfices des entreprises vers des juridictions ayant un faible taux d'imposition ou pas d'impôt, où les entreprises n'ont que peu ou pas d'activité économique. Les travaux du Cadre inclusif visant à régler les questions en suspens du BEPS sont en cours.^c

Des progrès ont également été réalisés par le Cadre inclusif sur le BEPS^d dans l'amélioration de la disponibilité des données permettant de mesurer l'évitement fiscal des groupes d'entreprises multinationales, notamment grâce à la publication prochaine de statistiques agrégées et anonymisées concernant les rapports pays-par-pays, qui peuvent être utilisées pour les besoins de l'indicateur 16.4.1.

^a Commission européenne, Indicateurs de planification fiscale agressive – Rapport final (Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne, 2017).

^b OCDE, Plan d'action concernant l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (2013).

^c OCDE (2020), Déclaration du Cadre inclusif sur le BEPS de l'OCDE et du G20 relative à l'approche en deux piliers visant à relever les défis fiscaux soulevés par la numérisation de l'économie – Janvier 2020.

^d OCDE, Mesurer et suivre les données relatives au BEPS, Action 11 – 2015 Rapport final, Projet OCDE/G20 sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (Editions OCDE, Paris, 2015).

Dans le SCN, chaque transaction qui satisfait au principe de "l'accord mutuel" entre les parties doit être incluse dans le périmètre de la production, c'est-à-dire en tant qu'activité productive, qu'elle soit légale ou non. Si seules les activités productives génèrent une valeur ajoutée, les activités non productives peuvent également transférer une valeur d'un acteur à un autre.²⁶ Les marchés illégaux et les activités de type exploitation incluent de toute évidence, respectivement, des activités productives et non productives. La corruption, en revanche, comprend différentes activités, qui peuvent ou non faire l'objet d'un accord mutuel. Certaines de ces activités, par exemple l'extorsion ou le trafic d'influence, sont caractérisées par un accord mutuel et sont, dès lors, considérées comme productives, tandis que d'autres, telles que le détournement, la malversation ou tout autre détournement de ressources économiques, sont non productives.

Compte tenu de la complexité des différentes législations et pratiques nationales, et parce que la mesure des FFI est un exercice statistique plutôt qu'un audit ou un exercice judiciaire, il n'est pas possible de définir le champ des activités à mesurer directement en fonction de leur légalité. L'indicateur est donc construit sur la base d'une typologie des comportements, événements et activités générant des FFI. Cette approche est conforme à la CIEC et aux statistiques de la criminalité en général. La CIEC détaille et définit des activités, dont beaucoup peuvent générer des FFI, comme les activités de type exploitation et le terrorisme, le trafic et la corruption, ainsi que de nombreuses activités liées aux mauvaises pratiques fiscales et commerciales. Le tableau 1 donne des exemples de telles activités et indique comment relier les principales catégories de FFI aux activités qui les génèrent.²⁷

²⁶ De nombreuses actions illégales sont des crimes contre les personnes ou les biens qui ne peuvent être considérés comme des transactions relevant d'un "accord mutuel", par exemple le vol. Celles-ci ne sont pas enregistrées dans le SCN, à moins que les vols, ou les actes de violence (y compris la guerre), n'entraînent une redistribution significative, ou une destruction, des biens. Elles seraient alors traitées comme autres flux ou transferts (c'est à dire des changements de valeur des actifs et des passifs), et non comme des transactions.

²⁷ Il est important de noter que tous les FFI ne s'inscrivent pas nécessairement dans ce cadre, car les FFI liés à l'évitement fiscal pourraient ne pas être couverts par la CIEC

Tableau 1 : Exemples d'activités générant des flux financiers illicites, par catégories de la CIEC

CATÉGORIES DE FFI	EXEMPLES D'ACTIVITÉS PAR CATÉGORIES DE LA CIEC
Pratiques fiscales et commerciales	08041 Infractions tarifaires, douanières et fiscales 08042 Infractions à la législation sur les sociétés, y compris la concurrence et les infractions à l'import/export ; actes contre la réglementation commerciale 08045 Abus de marché ou délits d'initié, entente sur les prix
Activités de type exploitation et financement du terrorisme (parties des sections 02, 04, 09)	020221 Enlèvement 0203 Esclavage et exploitation 0204 Traite des personnes 0302 Exploitation sexuelle 02051 Extorsion 0401 Vol avec violence 0501 Cambriolage 0502 Vol 09062 Financement du terrorisme
Marchés illégaux	La CIEC inclut une longue liste d'activités, comprenant par exemple le trafic de drogue (060132), le trafic d'armes à feu (090121), l'exploitation minière illégale (10043), le trafic des migrants (08051), la contrebande de marchandises (08044), le trafic d'espèces sauvages (100312)
Corruption (section 0703)	07031 Corruption 07032 Détournement 07033 Abus d'autorité 07034 Trafic d'influence 07035 Enrichissement illicite 07039 Autres actes de corruption

Source : ONUDC, 2015

Note : Cette liste n'a pour but que de fournir quelques exemples et n'est pas exhaustive.

La CIEC décrit les actions et comportements relatifs à chaque catégorie et fournit des exemples des types d'activités concernés. Les activités énumérées ci-dessus sont également des sources de FFI. Il serait utile de relier les catégories de FFI ainsi que les activités dont ils émanent à leurs canaux de transmission. Cela requiert un examen plus approfondi, car des flux financiers similaires peuvent s'appliquer à une variété de canaux. La disponibilité des données et le choix des méthodes statistiques dépendront probablement du type d'activité à l'origine des FFI et des canaux utilisés.

En outre, alors que la CIEC considère les activités illicites, telles que les actes allant à l'encontre des dispositions relatives aux recettes publiques et les actes impliquant un comportement réglementé ou interdit pour des raisons morales ou éthiques (0804), elle se concentre sur des actions et comportements qui sont attribuables à différents types de criminalité. Une classification devrait également être élaborée pour couvrir tous les FFI liés aux activités fiscales et commerciales.

CONFORMITÉ STATISTIQUE ET PERTINENCE POLITIQUE : LE CAS PARTICULIER DE LA TRAITE DES PERSONNES

Les quatre catégories d'activités générant des FFI ont été conçues pour être conformes aux normes statistiques mais ne doivent pas être considérées comme une agrégation statique à des fins politiques. Les deux catégories de FFI provenant des activités fiscales et commerciales et de la corruption sont manifestement liées à des domaines politiques bien établis et distincts, mais les deux autres - marchés illégaux et activités de type exploitation - le sont moins. La catégorie relative à l'exploitation, par exemple, comprend des activités qui englobent un large éventail de problématiques liées à différentes réponses politiques, de la criminalité organisée à la criminalité classique et au terrorisme. Par ailleurs, la distinction entre les activités liées aux marchés illégaux et celles liées à l'exploitation, bien que statistiquement claire, ne correspond pas à des cadres analytiques nettement séparés. La traite des personnes, par exemple, est incluse dans la catégorie des activités de type exploitation, mais d'un point de vue analytique et politique, elle est souvent considérée comme faisant partie des marchés illégaux puisqu'elle est perpétrée pour sa rentabilité économique et est souvent analysée dans le contexte d'autres marchés illégaux liés à la criminalité organisée, tels que le trafic de drogue et le trafic d'armes à feu; dans le cadre de la mesure des FFI, ces activités font partie des marchés illégaux. Les FFI provenant de la traite des personnes peuvent toujours être analysés dans le cadre politique et analytique le plus approprié en fonction de circonstances spécifiques ou nationales.

La distinction statistique entre les marchés illégaux et les activités de type exploitation est basée sur la notion d'accord mutuel. Sur les marchés illégaux, les revenus sont générés par l'échange de biens (ou de services) d'un commun accord entre deux ou plusieurs parties, comme dans le cas du trafic de drogues ou d'armes à feu. En revanche, dans les activités de type exploitation, les auteurs tirent profit de l'exploitation d'autres personnes. Par exemple, dans le cas de la traite des personnes, du travail forcé ou de l'esclavage, les bénéfices financiers sont obtenus par une personne (ou un groupe) grâce à l'exploitation d'un ou de plusieurs individus sans accord mutuel.

La traite des personnes est un crime complexe et peut ne pas impliquer une transaction économique entre le trafiquant et la victime, car toute transaction économique définie statistiquement doit être basée sur un accord mutuel. D'autres transactions peuvent avoir lieu entre la victime et le trafiquant (par exemple, au moment du recrutement) ou entre les trafiquants pendant le processus complexe de recrutement, de transfert ou d'hébergement des victimes, mais il semble que l'exploitation des victimes soit en fin de compte l'activité principale par laquelle les trafiquants (individus ou groupes criminels organisés) tirent leurs principaux revenus illégaux. De façon similaire, cela s'applique également aux crimes tels que l'exploitation sexuelle ou le travail forcé. Divers FFI peuvent être générés dans le cadre du processus complexe de la traite des personnes et ils devraient en principe être classés dans la catégorie des "activités de type exploitation", bien qu'ils puissent aussi être évalués selon d'autres perspectives analytiques.

6. APPROCHE STATISTIQUE POUR LA MESURE DES FLUX FINANCIERS ILLICITES

Les propositions qui visent à mesurer les FFI peuvent être regroupées selon deux grandes approches :

1. **Les méthodes descendantes** qui tentent de mesurer les FFI en interprétant ou en modélisant les incohérences dans différents types de données agrégées, telles que la demande de devises, le commerce international et le compte de capital de la balance des paiements.²⁸ Des méthodes telles que les statistiques miroirs peuvent être utilisées comme source d'information sur certains FFI fiscaux et commerciaux qui sont générés dans le cadre d'activités économiques licites mais qui sont transférés de manière illicite.
2. **Les méthodes ascendantes** qui tentent de mesurer les FFI en analysant le fonctionnement des activités illicites pertinentes, en identifiant l'ensemble des flux qui peuvent être identifiés comme FFI et en produisant des estimations pour chacun d'entre eux.²⁹ Les estimations globales sont obtenues par agrégation d'un niveau inférieur à un niveau supérieur, par type ou source d'FFI par exemple.

Conformément au cadre statistique présenté ici, où différents types de FFI sont définis par rapport à l'activité qui les génère, une approche de mesure ascendante et directe est proposée.

Une distinction importante est faite entre deux étapes différentes au cours desquelles les FFI peuvent être générés, qui reflètent deux finalités différentes :³⁰

- **FFI liés à la génération de revenus**, c'est-à-dire l'ensemble des transactions transfrontalières qui sont effectuées dans le cadre de la production de biens et de services illicites ou l'ensemble des opérations transfrontalières³¹ qui génèrent directement des revenus illicites pour un acteur au cours d'une activité illicite non productive.
- **FFI liés à la gestion de revenus**, c'est-à-dire l'ensemble des transactions transfrontalières mises au point pour utiliser des revenus (illicites) pour l'investissement dans des actifs financiers et non financiers (légaux ou illicites) ou pour la consommation de biens et services (légaux ou illégaux).

Par suite, les FFI peuvent se produire lorsque des actes criminels génèrent des revenus illicites. Lorsque des biens et services illicites sont vendus, un flux de valeur passe de l'acheteur au vendeur. De même, l'extorsion génère des revenus pour l'extorqueur. Les FFI entrants ou sortants se produisent à l'occasion de la génération de revenus lorsque l'opération en question est effectuée à travers une frontière (par exemple lorsqu'une cargaison de drogues illicites est vendue par un résident d'un pays à un résident d'un autre pays).

Les FFI peuvent également être engendrés par la gestion de revenus illicites, ce qui correspond à l'utilisation de revenus illicites pour l'investissement ou la consommation, ou la gestion illicite de revenus générés dans le cadre d'une activité économique légale, par exemple dans le but de réduire l'assiette fiscale. Si elle est effectuée à l'étranger, l'opération constitue un flux financier illicite sortant. Si le revenu provient d'une activité illicite se déroulant en dehors d'une juridiction mais effectuée ou investie dans la juridiction nationale, alors un flux financier illicite entrant est engendré.

²⁸ Les approches descendantes peuvent être regroupées en fonction du type d'ensemble d'informations où les incohérences sont examinées. L'approche de la demande de monnaie (Schneider, F., 2011 ; Schneider, F. et Williams, C., 2013 ; Ardizzi et al., 2016) est basée sur la comparaison entre la demande réelle de monnaie et la quantité d'argent qui devrait être demandée sur la base d'indicateurs économiques observables. La méthode de l'argent chaud et l'approche résiduelle utilisent les écarts dans les comptes financiers pour estimer le montant des flux liés à l'économie non observée. Les écarts dans les statistiques commerciales miroirs peuvent fournir une mesure des flux illicites liés au commerce international (Gara et al., 2016). Les modèles gravitaires (Walker, 1995 ; Unger et al., 2006) se concentrent sur l'attractivité pour déterminer dans quelle mesure les flux financiers entre pays peuvent être considérés comme illicites

²⁹ L'approche de mesure présentée ici est conforme à celle d'Eurostat (2018).

³⁰ Cette typologie est cohérente avec le SCN : la production de revenus se réfère aux opérations relatives au compte de production du SCN et à la génération et distribution du compte de revenus du SCN, tandis que la gestion de revenus se réfère aux opérations dans les comptes de capital et d'utilisation des revenus du SCN.

³¹ Une opération est définie comme un échange entre des parties, indépendamment d'un éventuel accord entre elles.

En résumé, les FFI peuvent être attribués à quatre types de flux différents : les entrées et les sorties provenant de la génération de revenus illicites et les entrées et les sorties provenant de la gestion de revenus illicites. Cette approche tient compte de la nature multidimensionnelle des FFI, qui comprennent plusieurs types d'activités différentes, y compris les flux provenant d'activités illicites, les transactions illicites ayant pour objet le transfert de fonds qui ont une origine licite et les flux provenant d'activités licites utilisés de manière illicite. Elle identifie les principaux types de FFI à mesurer et établit un cadre basé sur les définitions, classifications et méthodologies statistiques existantes, en accord avec le SCN et la balance des paiements. Les sections suivantes décrivent la pertinence de ces flux par rapport aux quatre typologies de FFI.

Flux financiers illicites relatifs à la génération de revenus

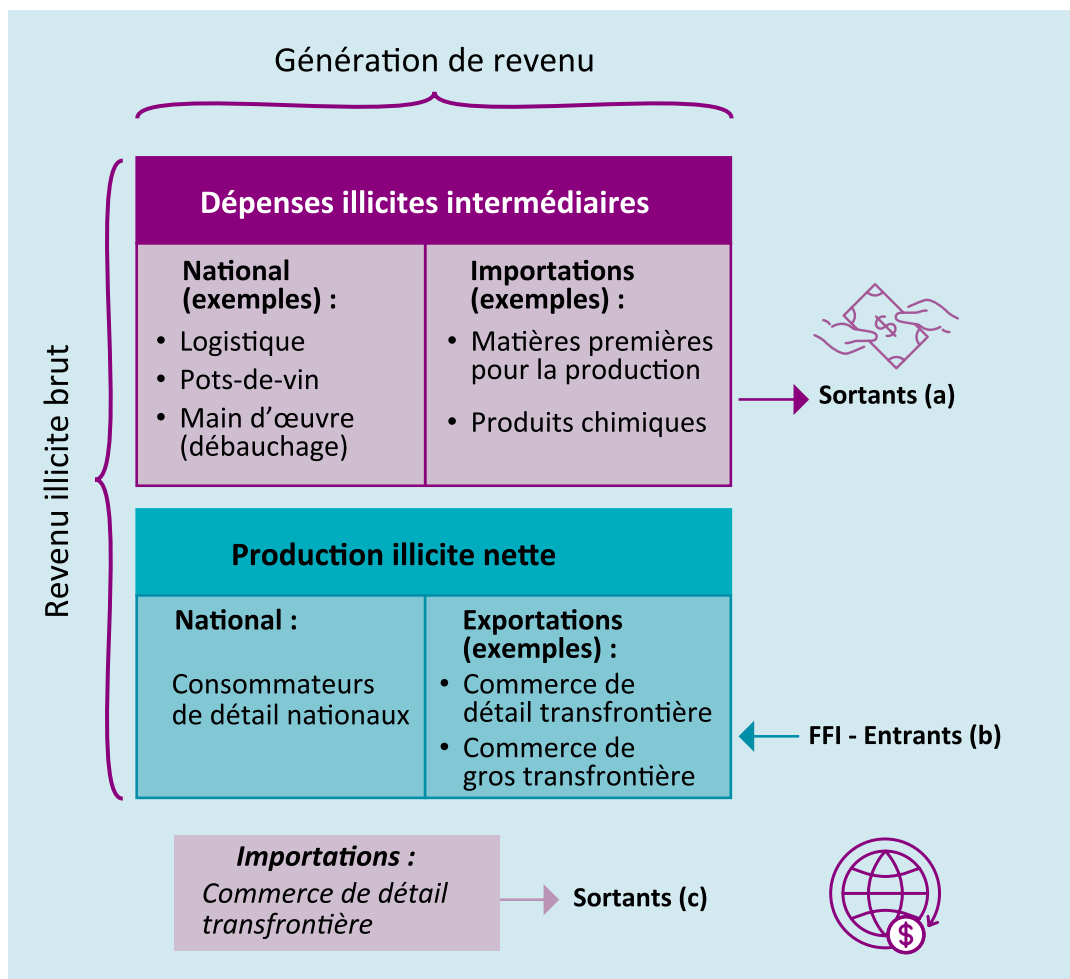
Les FFI issus de la génération de revenus concernent principalement des biens et des services fournis sur des marchés illégaux en tant que transactions visant à mettre en œuvre des processus productifs illégaux pour réaliser des profits. Comme tout processus productif, la génération de revenus peut être représentée par trois agrégats principaux : la production brute, les dépenses intermédiaires (ou coûts intermédiaires) et la valeur ajoutée (qui représente également le revenu net des acteurs).

- **Revenu brut (illicite)/production brute (illicite)** renvoie à la valeur des biens ou services illicites produits au cours d'une période donnée. La valeur est déterminée comme quantité-temps-prix (où le prix est, par exemple, le prix de détail sur le marché national, ou le prix à l'exportation si les biens sont exportés).
- **Dépenses intermédiaires (illicites)** désignent la valeur des intrants (licites et illicites) acquis pour produire des biens et services illicites au cours d'une période donnée. La valeur des intrants est déterminée comme quantité par prix (où le prix est, par exemple, le prix intérieur si les biens sont achetés à un résident, ou le prix à l'importation si les biens sont achetés à un non-résident).
- **Valeur ajoutée (illicite)/Revenu net (illicite)** est le résultat économique du processus productif. Elle est déterminée par la production brute moins les dépenses intermédiaires. Elle représente également le revenu net (revenu après comptabilisation des coûts) gagné par tous les acteurs exerçant l'activité illicite.

Les FFI entrants se produisent lorsque des biens et des services illicites sont exportés à l'étranger. Ces produits peuvent être soit destinés à la consommation finale (par exemple un revendeur en ligne vend des drogues synthétiques directement à un consommateur dans un autre pays), soit constituer des intrants intermédiaires (licites ou illicites) aux processus productifs illicites dans un pays étranger (ex. de la morphine est exportée dans un autre pays pour produire de l'héroïne, ou des services de transport sont achetés par un trafiquant non-résident pour expédier de la cocaïne). Les FFI sortants se produisent lorsque des intrants intermédiaires sont importés contre paiement depuis l'étranger (des drogues sont importées pour des reventes nationales ultérieures par exemple) ou lorsque des biens et services illicites finaux sont importés.

De la même manière, ce type de FFI se produit lorsqu'une entité étrangère corrompt un agent public pour faciliter l'octroi d'un marché public ou l'autorisation d'extraire des ressources naturelles. Le service illégal fourni par l'agent public corrompu peut être considéré comme une activité productive – c'est-à-dire le résultat d'un accord mutuel - qui génère un FFI du pays où l'entité commerciale est située vers le pays de l'agent public.

Schéma 2 : Flux financiers illicites dans la génération de revenus (marchés illégaux, exemple basé sur le trafic de drogue)



Source : ONUDC

Note : Les sortants (a) correspondent à l'importation de biens et de services illicites qui sont utilisés pour générer des produits finaux illicites. Les entrants (b) correspondent à l'exportation de biens et de services finaux. Les sortants (c) correspondent à l'importation de biens et de services finaux illicites qui ont été produits dans un autre pays (ex. de l'ivoire importé ou des drogues illicites commandées en ligne).

Les FFI provenant de la génération de revenus peuvent également être générés par des activités non productives, telles que des activités de type exploitation et correspondent à la valeur agrégée de tous les fonds et biens qui circulent entre les entités résidentes et non-résidentes (par exemple, dans le cas où une extorsion transfrontalière est commise)³². Les coûts intermédiaires des activités non productives sont considérés comme des "coûts opérationnels" (dans le SCN, ils sont implicitement comptabilisés en tant que consommation finale).

Le sens du flux dépend de la résidence des acteurs : si l'expéditeur (par exemple, la victime d'une activité de type exploitation) est résidente et le destinataire (par exemple, l'extorqueur) est non-résident, alors les activités non productives génèrent des FFI sortants ; tandis que si l'expéditeur est non-résident et le destinataire résident, il s'agira de FFI entrants.

³² Lorsque les revenus illicites provenant d'activités "nationales" de type exploitation (par exemple extorsion ou enlèvement entre entités résidentes) sont transférés ci-dessus, il s'agit de la phase de gestion des revenus.

Flux financiers illicites provenant de la gestion de revenus

Des FFI peuvent résulter de l'utilisation (gestion) de revenus illicites générés par l'un des quatre types d'activité énumérés dans le tableau 1. Ces revenus illicites génèrent des FFI lorsqu'ils sont transférés à l'étranger à des fins d'investissement ou de consommation.

Des FFI sortants apparaissent lorsque des fonds illicites résidents sont utilisés pour acheter des biens et des services en provenance de l'étranger (autres que ceux qui ont été comptabilisés comme coûts intermédiaires) ou pour acquérir des actifs financiers ou non financiers étrangers. Symétriquement, les FFI entrants sont générés si des fonds illicites non-résidents (générés par le trafic de drogue dans un autre pays par exemple) sont utilisés dans le pays concerné. Ces flux sont difficiles à mesurer et il n'est pas facile de les relier à une activité illicite spécifique.

L'importance de la gestion des revenus liés aux FFI sortants est liée au revenu net (licite ou illicite) généré dans le pays concerné. L'importance de la gestion des revenus liés aux FFI entrants dépend d'autres facteurs, tels que l'attractivité du pays pour le blanchiment d'argent, la différence entre pays en matière de taux d'imposition et de règles et réglementations, la probabilité que les ressortissants vivant à l'étranger envoient chez eux des revenus générés de manière illicite, et la structuration interne des multinationales et autres entreprises ayant une présence mondiale. Les FFI issus de la gestion des revenus peuvent également faire référence aux revenus générés par des activités économiques licites (ou illicites) qui sont transférés illicitement à l'étranger.

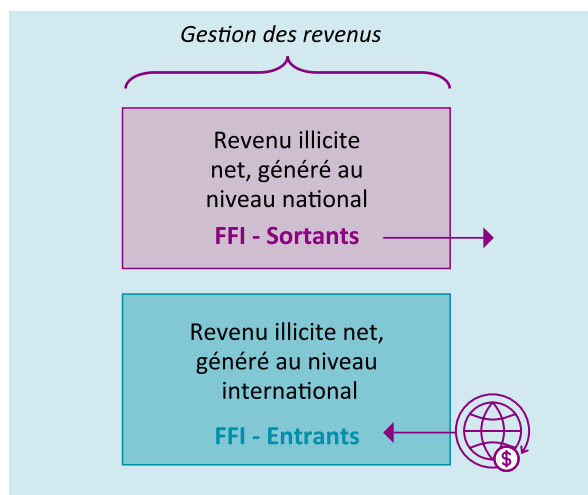
Les activités BEPS peuvent être liées aux FFI fiscaux et commerciaux dans le cadre de la gestion des revenus. Ces activités BEPS peuvent prendre diverses formes,³³ pouvant inclure la localisation stratégique de la dette et des actifs incorporels, la manipulation des prix de transfert, l'évitement artificiel de l'établissement stable et d'autres stratégies. Les estimations de BEPS se situent entre 100 milliards et plus de 600 milliards de dollars des États-Unis.³⁴

Les FFI peuvent également se produire lorsque des fonds sont transférés hors d'une juridiction dans le but de frauder (et non d'éviter) l'impôt. Cela inclut la dissimulation illégale de revenus ou d'actifs des administrations fiscales. Les personnes morales³⁵ n'ayant aucune activité économique réelle peuvent être utilisées dans le cadre de stratégies d'évasion fiscale et pour la dissimulation par des agents publics de fonds corrompus, ainsi que pour d'autres activités criminelles telles que le blanchiment d'argent. Par exemple, les personnes morales peuvent fournir un véhicule pour transférer et dissimuler des profits commerciaux dans des juridictions à faible taux d'imposition et de réduire les obligations fiscales, ou pour dissimuler le bénéficiaire effectif ou l'investisseur ultime afin d'éviter de payer des impôts sur les revenus de placement. En outre, les chaînes de ces personnes morales avec déclaration erronée ou non-existante des bénéficiaires effectifs, également appelées "véhicules de propriété anonyme", visent à bénéficier de circuits offrant des avantages fiscaux, ce qui peut potentiellement générer des FFI.

³³ Beer, S., Mooij, R. and Liu, L., "International corporate tax avoidance: a review of the channels, effect sizes, and blind spots", *Journal of Economic Surveys*, vol. 34, n°3 (juillet 2020) p. 660–688.

³⁴ Bradbury, D., Hanappi, T. and Moore, A., "Estimating the fiscal effects of base erosion and profit shifting: data availability and analytical issues", *Transnational Corporations*, vol. 25, n°2 (septembre 2018).

³⁵ Dans le contexte de structure entreprise.

Schéma 3 : Flux financiers illicites dans la gestion des revenus

Source : ONUDC.

7. CONCLUSION

Le présent document a exposé la définition statistique et le champ d'application des FFI aux fins de mesurer l'indicateur 16.4.1 des objectifs de développement durable. Ces premières étapes importantes ont été approuvées par le IAEG-ODD. Les prochaines étapes consisteront à élaborer et à tester une série de méthodologies statistiques conformes aux définitions ci-dessus et aux statistiques du SCN et de la balance des paiements. Les pays collectent déjà des données sur un certain nombre d'activités illégales et d'autres statistiques qui peuvent contribuer à la mesure de l'indicateur 16.4.1 des objectifs du développement durable. Certains aspects des FFI sont plus facilement mesurables ; par exemple, les FFI provenant du commerce de biens et de services illégaux (par exemple les marchés de drogues illicites, le trafic des migrants et les produits de la faune sauvage interdits), pour lesquels des données nationales et internationales sur l'offre, la demande, les flux commerciaux et les prix sont collectés de manière systématique.

Le cadre présenté dans ce document s'est avéré utile pour évaluer les FFI provenant du commerce de marchandises illégales, comme l'ont démontré les tests effectués dans les pays pilotes. La distinction entre la génération et la gestion des revenus permet d'utiliser des statistiques et des estimations sur les marchés illégaux, telles que les données sur l'offre, la demande, les prix et les saisies, pour estimer les FFI. Un ensemble d'informations différent doit être utilisé pour analyser la manière dont les revenus sont utilisés. Cela signifie que les FFI peuvent être évalués à des degrés divers d'exhaustivité, en fonction de la disponibilité des données.

Certains éléments des FFI sont difficiles à estimer, notamment l'extorsion, l'abus d'autorité, l'enrichissement illicite et les pratiques fiscales illicites. Les données sur ces activités restent éparpillées. Des travaux supplémentaires sont nécessaires, en commençant par les éléments pour lesquels des données sont disponibles et en tenant compte des ajustements nécessaires pour éviter une double comptabilisation. En outre, dans la pratique, il peut être nécessaire d'estimer séparément certains FFI présentant les plus grandes incertitudes, comme ceux provenant des activités fiscales et commerciales.

Les prochaines étapes consistent à élaborer et à tester une série de méthodologies statistiques conformes aux définitions correspondantes. Bien que les pays collectent déjà des données pertinentes, il sera important de renforcer leur capacité à améliorer la collecte de données et la compilation de statistiques sur les FFI. La CNUCED et l'ONUDC, avec des organisations partenaires, aideront les pays à améliorer leur capacité statistique à comprendre et à estimer les FFI. Une série d'études pilotes sont en cours et contribueront à affiner le cadre conceptuel et à élaborer des orientations méthodologiques sur la mesure des FFI.

Le Groupe de travail statistique poursuivra ses travaux de soutien aux pays dans la collecte et la compilation de données nationales en vue d'élaborer un guide pratique de compilation pour la mesure des FFI sur la base de ce cadre conceptuel. Celui-ci comprendra une classification des activités génératrices de FFI, liée aux types et aux canaux des FFI, avec des méthodes recommandées pour les mesurer. D'autres travaux viseront également à développer une mesure plus nuancée des FFI pour soutenir l'action politique. À l'avenir, il pourrait être utile d'explorer la mesure des FFI en tant que comptes satellites dans le cadre plus large des comptes nationaux.

Références

Afghanistan et UNODC, Afghanistan, Ministère de la lutte contre les stupéfiants, Rapport de l'enquête sur l'opium en Afghanistan 2002-2018. Disponible à l'adresse : <https://www.unodc.org/unodc/en/crop-monitoring/index.html> (consulté le 11 avril 2020).

Ardizzi G., De Franceschis, P., et Giammatteo, M., *Cash Payment Anomalies and Money Laundering : An Econometric Analysis of Italian Municipalities*, Quaderni dell'antiriciclaggio (Banca d'Italia), janvier 2016). Disponible à l'adresse : https://uif.bancaditalia.it/pubblicazioni/quaderni/2016/quaderni-5-2016/QAR_Analisi_e_Studi_n_5_INTERNET.pdf.

Beer, S., Mooij, R. et Liu, L., "International corporate tax avoidance: a review of the channels, effect sizes, and blind spots", *Journal of Economic Surveys*, vol. 34, n°3 (juillet 2020) p. 660-688.

Bradbury, D., Hanappi, T. et Moore, A., "Estimating the fiscal effects of base erosion and profit shifting : data availability and analytical issues", *Transnational Corporations*, vol. 25, n°2 (septembre 2018). Disponible à l'adresse : <https://doi.org/10.18356/e1d7a8b4-en>.

Commission européenne, *Aggressive Tax Planning Indicators - Final Report* (Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne, 2017).

Disponible à l'adresse : https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/taxation_papers_71_atp_.pdf (consulté le 5 août 2020).

Eurostat, *Handbook on the Compilation of Statistics on Illegal Economic Activities in National Accounts and Balance of Payments* (Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne, 2018). Disponible à l'adresse : <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/8714610/KS-05-17-202-EN-N.pdf/eaf638df-17dc-47a1-9ab7-fe68476100ec> (consulté le 14 avril 2020).

Gara, M., Giammatteo, M. et Tosti, E., *Magic mirror in my hand...How Trade Mirror Statistics Can Help Us Detect Illegal Financial Flows*, Quaderni dell'antiriciclaggio (Banca d'Italia, 2016). Disponible à l'adresse : https://uif.bancaditalia.it/pubblicazioni/quaderni/2018/quaderni-10-2018/Quaderno-n.10_Magic_mirror_in_my_hand.pdf?language_id=1.

FMI, *Manuel de la balance des paiements et de la position extérieure globale, Sixième édition* (Washington, D.C., 2009).

FMI, *Preliminary Report of the Task Force on Informal Economy* (Washington, D.C., 2018). Disponible à l'adresse : <https://www.imf.org/external/pubs/ft/bop/2018/pdf/18-10.pdf> (consulté le 10 février 2020).

FMI, *Shadow Economies Around the World: What Did We Learn Over the Last 20 Years?* (2018). Disponible à l'adresse suivante : <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2018/01/25/Shadow-Economies-Around-the-World-What-Did-We-Learn-Over-the-Last-20-Years-45583> (consulté le 6 août 2020).

OCDE, *Manuel sur la mesure de l'économie non observée* (2002). Disponible à l'adresse : <https://www.oecd.org/sdd/na/measuringthenon-observeconomy-ahandbook.htm> (consulté le 9 juin 2020).

OCDE, *Plan d'action concernant l'érosion de la base d'imposition et le transfert des bénéfices* (2013). Disponible à l'adresse : <https://www.oecd.org/ctp/BEPSActionPlan.pdf> (consulté le 9 juin 2020).

OCDE, *Mesurer et suivre les données relatives au BEPS, Action 11 – 2015 Rapport final*, Projet OCDE/G20 sur l'érosion de la base fiscale et le transfert de bénéfices (Editions OCDE, Paris, 2015).

OCDE, Glossaire des termes statistiques. Disponible à l'adresse : <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=350> (consulté le 9 juin 2020).

OCDE (2020), *Déclaration du Cadre Inclusif sur le BEPS de l'OCDE et du G20 relative à l'approche en deux piliers visant à relever les défis fiscaux soulevés par la numérisation de l'économie – Janvier 2020*, OCDE/G20 Cadre inclusif sur le BEPS, OCDE, Paris. Disponible à l'adresse : <https://www.oecd.org/tax/beeps/statement-by-the-oecd-g20-inclusive-framework-on-beeps-january-2020.pdf> (consulté le 9 juin 2020).

Schneider, F. (ed.), *Handbook on the Shadow Economy* (Cheltenham, Editions Edward Elgar, 2011).

Schneider, F. and Williams, C., *The Shadow Economy* (Institut des affaires économiques, 2013, Londres). Disponible à l'adresse : <https://ssrn.com/abstract=2286334>.

CNUCED, Réunion d'experts sur les méthodes statistiques pour mesurer les flux financiers illicites, Genève, 20–22 juin 2018. Disponible à l'adresse : <https://unctad.org/en/Pages/MeetingDetails.aspx?meetingid=1864> (consulté le 9 juin 2020).

Unger, B., Siegel, M., Ferwerda, J., de Kruijf, W., Bu-suioic, M., Wokke, K. and Rawlings, G., *The Amounts and Effects of Money Laundering* (Ministère des Finances, 2006, La Haye). Disponible à l'adresse : <http://www.ftm.nl/wp-content/uploads/2014/02/witwassen-in-nederland-onder-zoek-naar-criminele-geldstromen.pdf>.

Nations Unies, Commission européenne, FMI, OCDE et Banque mondiale, *Système de comptabilité nationale 2008* (Publications des Nations Unies, Ventes N°E.08.XVII.29).

A/RES/70/1. Nations Unies, Transformer notre monde : L'Agenda 2030 pour le développement durable, Résolution adoptée par l'Assemblée Générale le 25 septembre 2015.

A/CONF.227/20. Nations Unies, *Rapport de la troisième Conférence Internationale sur le Financement du Développement*, Addis-Abeba 13-16 juillet 2015 (New York, 2015).

Nations Unies (2017), Cadre mondial d'indicateurs relatifs aux objectifs de développement durable et cibles de l'agenda 2030 pour le développement durable. A/RES/71/313 (consulté le 11 mars 2020).

A/RES/58/4. ONUDC (2004), Convention des Nations Unies contre la corruption, Résolution adoptée par l'Assemblée Générale le 31 octobre 2003.

ONUDC, *Classification Internationale de la criminalité à des fins statistiques* (Vienne, 2015).

Consultation d'experts sur l'indicateur d'ODD sur les flux financiers illicites (FFI), Vienne, 12-14 décembre. Disponible à l'adresse : <https://unctad.org/en/pages/MeetingDetails.aspx?meetingid=1879> (consulté le 9 juin 2020).

DSNU, *Best Practice Guidelines for Developing International Statistical Classifications* (New York, 2013). Groupe d'experts sur les classifications statistiques internationales. Disponible à l'adresse : https://unstats.un.org/unsd/classifications/bestpractices/Best_practice_Nov_2013.pdf (consulté le 5 août 2020).

DSNU, Tier Classification for Global SDG Indicators (2020). Disponible à l'adresse : <https://unstats.un.org/sdgs/iaeg-sdgs/tier-classification/> (consulté le 15 mai 2020).

Walker, J. *Estimates of the Extent of Money Laundering in and through Australia*, document préparé pour l'Australian Transaction Reports and Analysis Center (septembre 1995). Disponible à l'adresse : https://ccv-secondant.nl/fileadmin/w/secondant_nl/platform/artikelen_2018/Austrac_1995_Estimates_report.pdf.