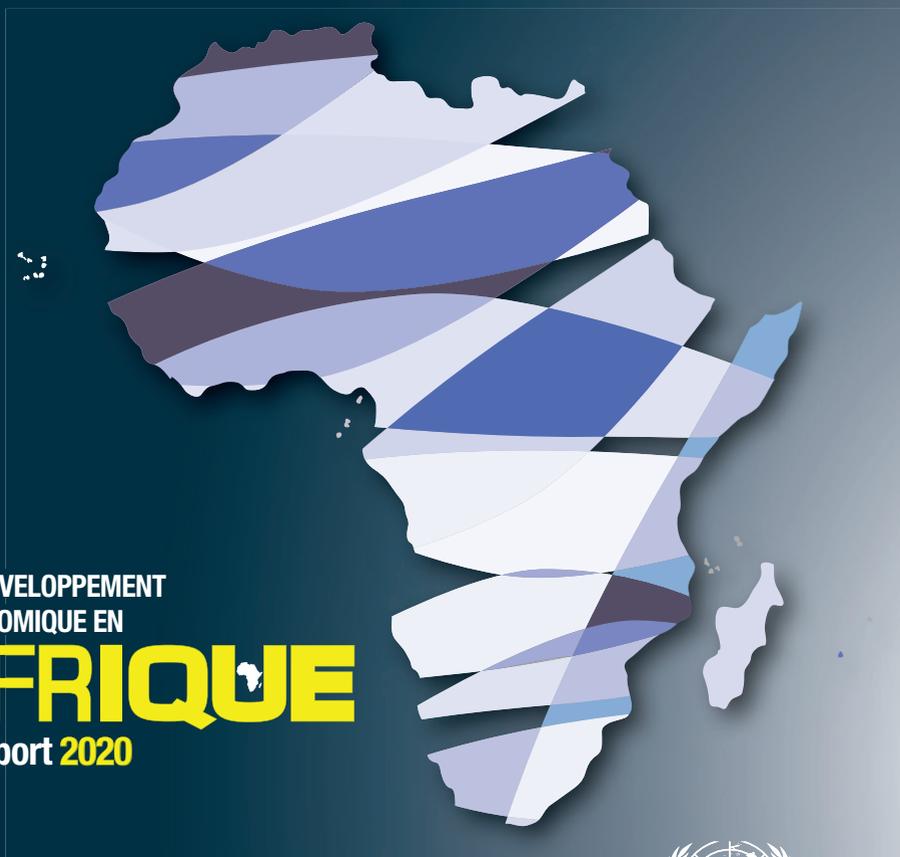




Les flux financiers illicites et le développement durable en Afrique



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.

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
Site Web : 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

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**

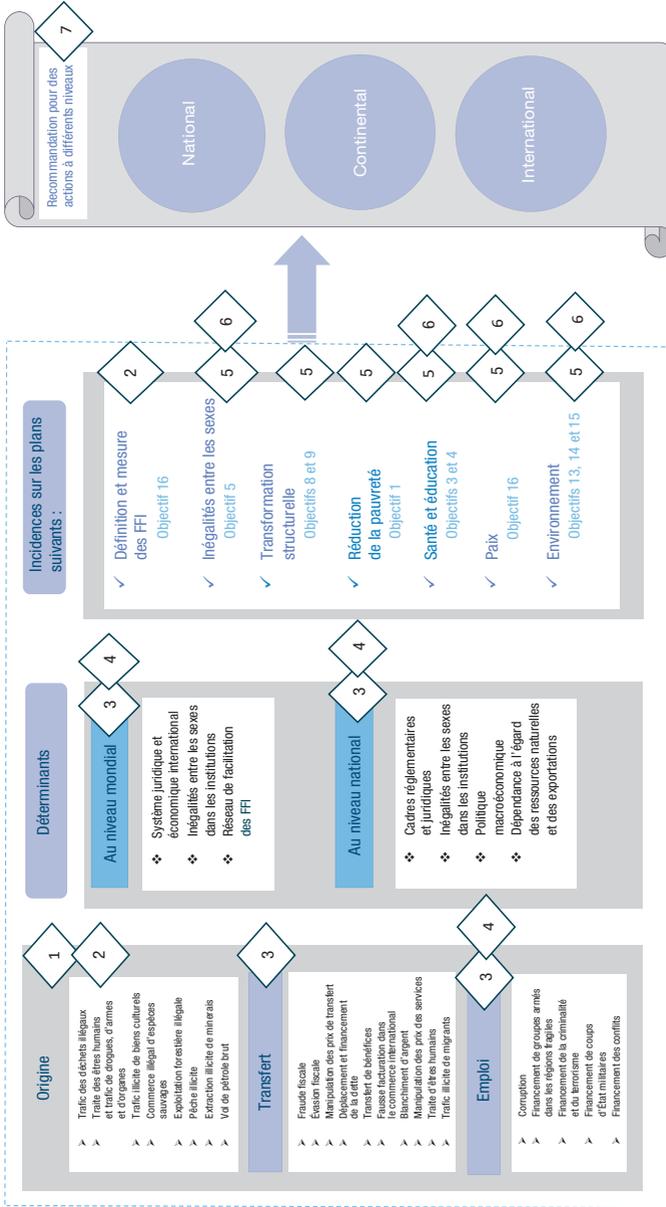
de fuite de capitaux

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 »⁶. 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

⁶ 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 »⁷. 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.

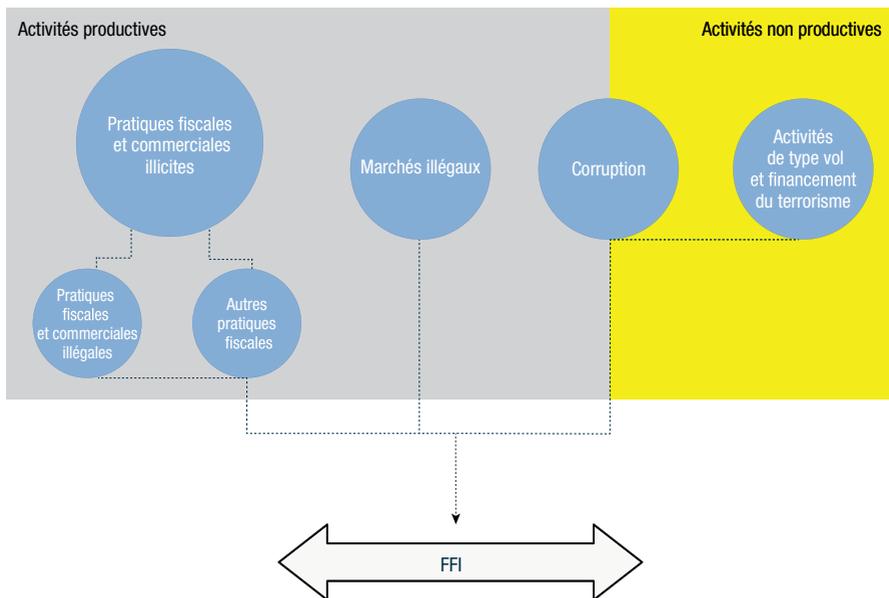
L'équipe spéciale CNUCED-ONU DC a identifié quatre grandes catégories d'activités pouvant générer des FFI.

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.

⁷ 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)⁸. 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 prospère⁹. 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

⁸ 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).

⁹ Voir 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

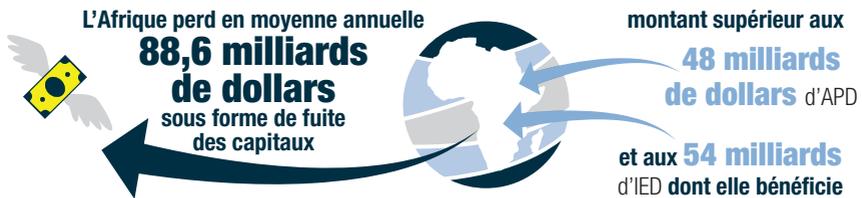
Des études consacrées aux FFI ont mis en évidence un certain nombre de leurs déterminants au niveau national, notamment : réglementation inadéquate du système financier et du compte de capital ; ouverture au commerce en conjonction avec une réglementation faible et une mauvaise gouvernance ; médiocre 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 pays¹⁰.

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

¹⁰ Voir 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 »¹¹.

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,

¹¹ Voir 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 »¹². 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).

¹² 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 supplémentaires¹³. 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

¹³ Voir 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 |
|--|--|
| Fausse facturation dans le commerce international^a | |
| 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 ^b or 131 ^c (2015) |
| Kar et Cartwright-Smith (Kar and Cartwright-Smith 2009) | 52,9 (2008) |
| Manipulation des prix de transfert | |
| 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) |
| Perte fiscale intérieure (définie comme manque à gagner fiscal intérieur) | |
| 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> | |
| Perte fiscale intérieure (définie comme le manque à gagner fiscal intérieur) | |
| 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) |
| Criminalité transnationale organisée | |
| 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) |
| Montant estimatif mondial du blanchiment d'argent | |
| Schneider et Buehn (Schneider and Buehn, 2013) | 603 (2 006 par an) |
| ONUODC ^d | De 800 à 2 000 (par an) |

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

^a 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).

^b 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).

^c 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).

^d Voir www.unodc.org/unodc/en/money-laundering/globalization.html.