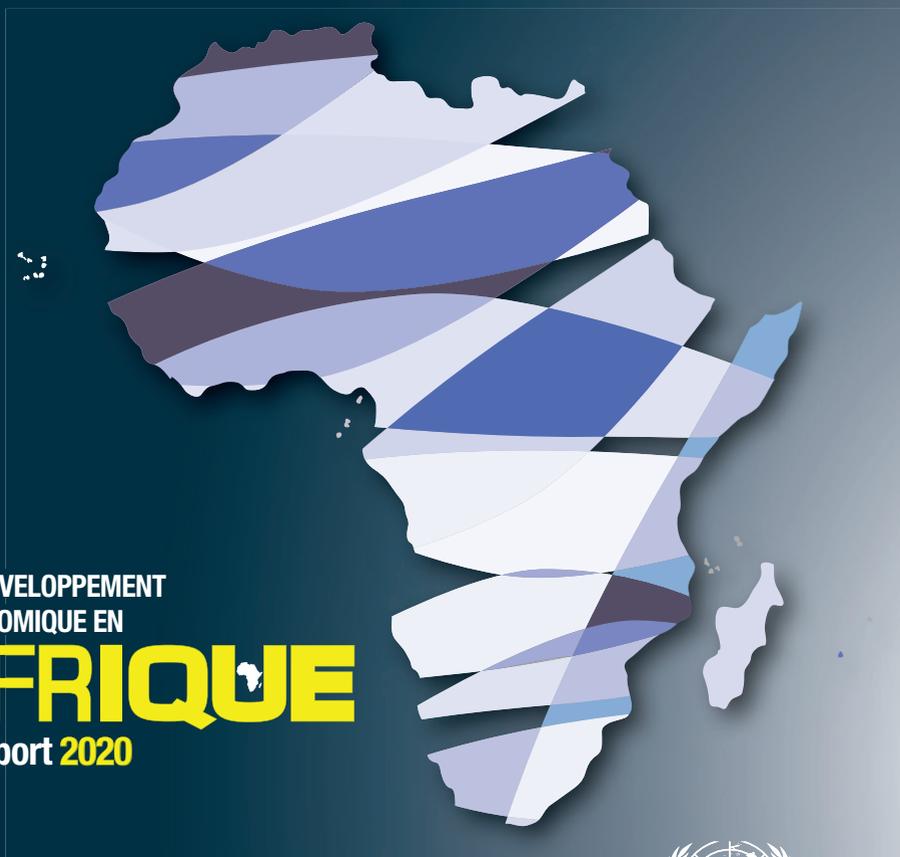




# Les flux financiers illicites et le développement durable en Afrique



LE DÉVELOPPEMENT  
ÉCONOMIQUE EN

**AFRIQUE**

Rapport 2020





# Le développement économique en Afrique Rapport 2020

Les flux financiers illicites et le développement durable en Afrique



NATIONS UNIES  
Genève, 2020

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

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

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

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

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

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

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

**UNCTAD/ALDC/AFRICA/2020**

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

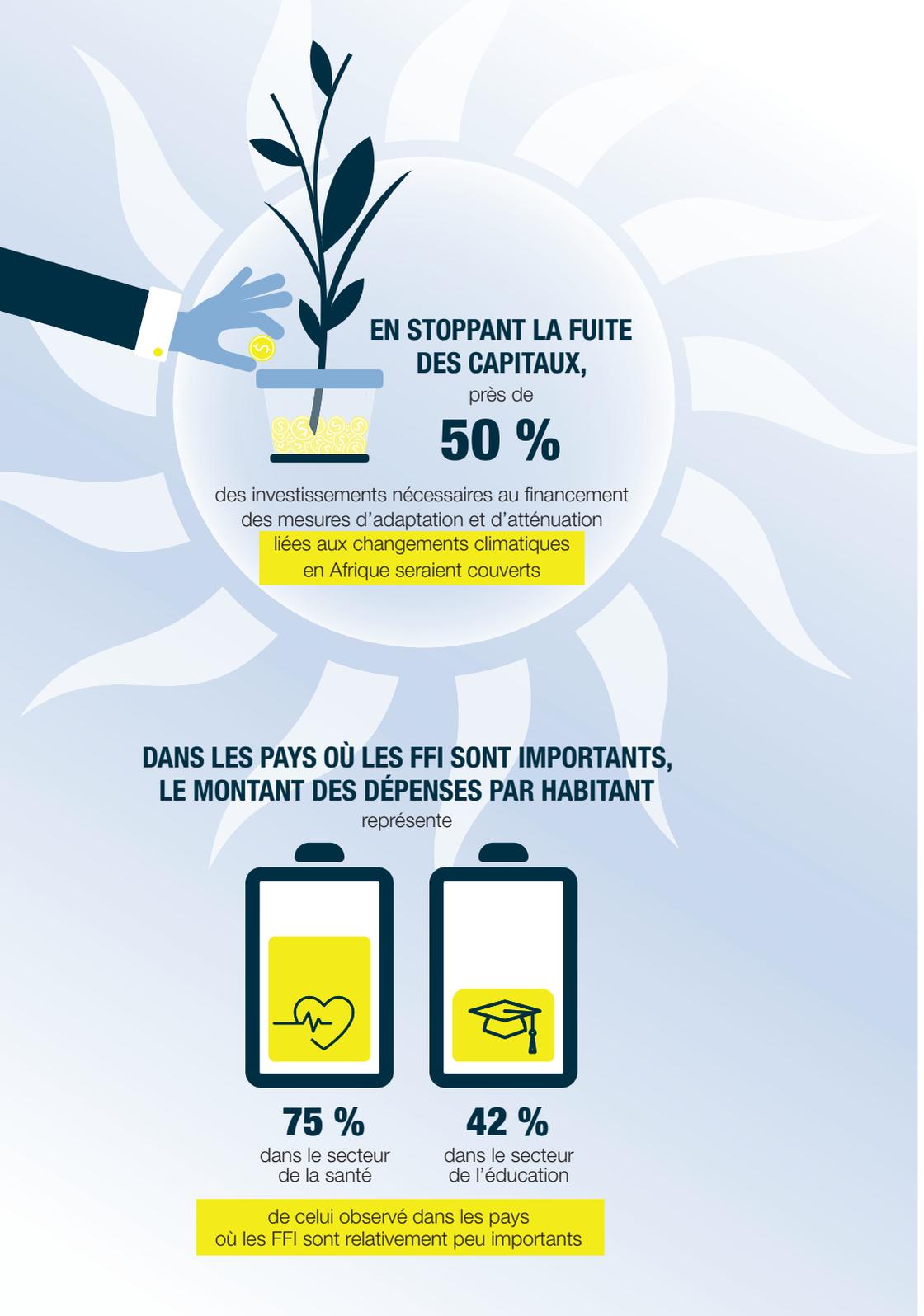


A stylized, light-colored outline map of the African continent is positioned on the left side of the page, set against a dark teal background. The map is composed of several overlapping, semi-transparent shapes that define the continent's outline.

## Chapitre 6

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

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



## EN STOPPANT LA FUITE DES CAPITAUX,

près de

# 50 %

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

liées aux changements climatiques  
en Afrique seraient couverts

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

représente



### 75 %

dans le secteur  
de la santé



### 42 %

dans le secteur  
de l'éducation

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

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

## 6.1 Flux financiers illicites et recettes publiques en Afrique

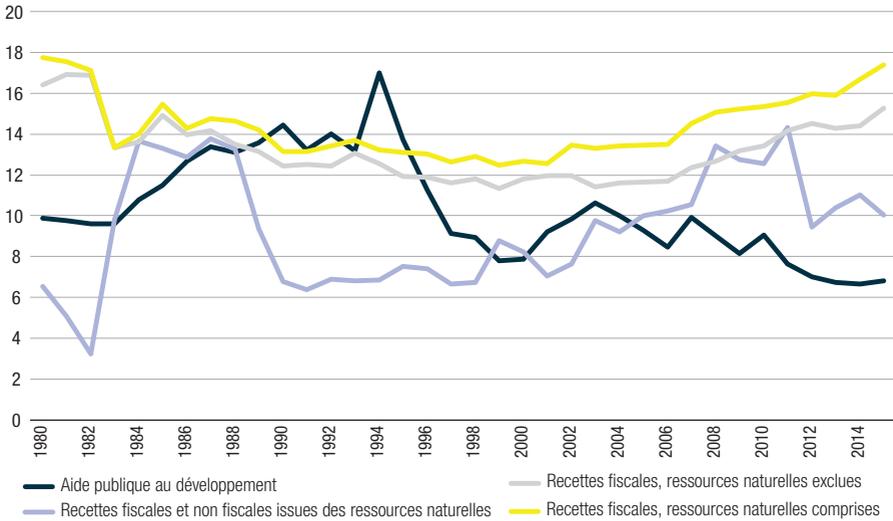
### *L'état des recettes publiques*

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

Figure 17

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

(En pourcentage du PIB)



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

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

**Recettes fiscales et flux financiers illicites**

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

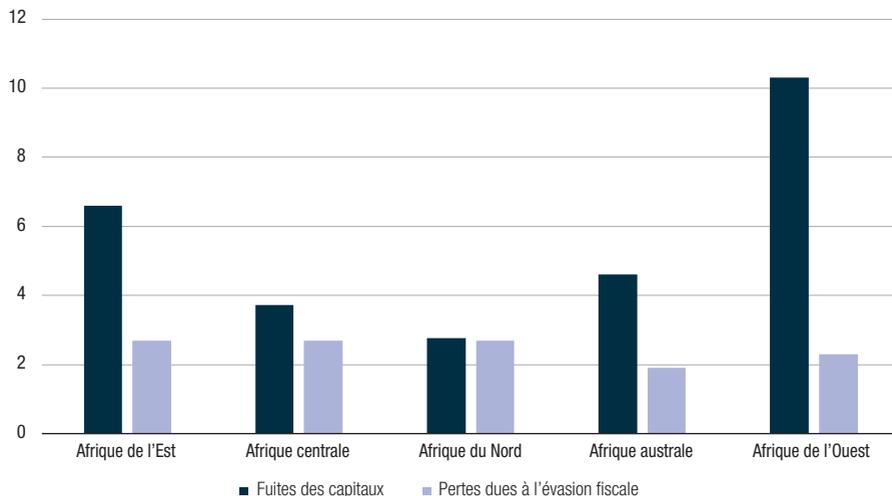
pourcentage du PIB, les recettes qu'ils tirent de l'impôt sur les sociétés sont déjà quasiment équivalentes (Hearson, à paraître). On pourrait s'attendre à une hausse du montant des recettes issues de l'impôt sur les sociétés, étant donné que les taux de droit commun sont généralement plus élevés dans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

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

Figure 18

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

(En pourcentage du PIB)



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

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

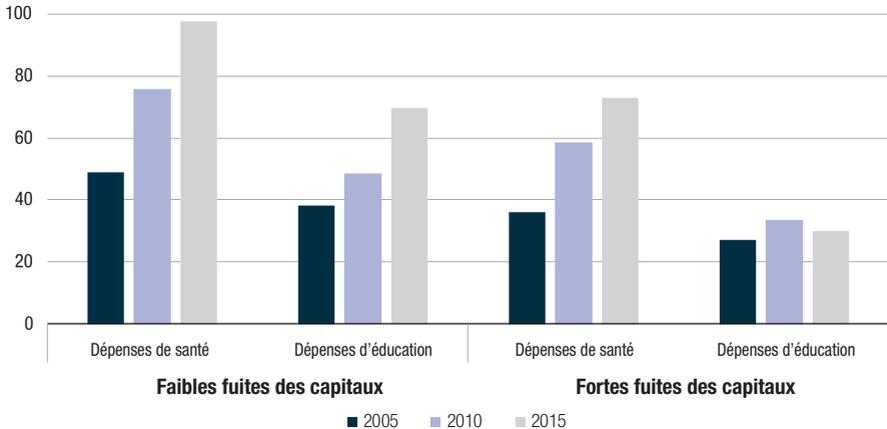
## 6.2 Comment les flux financiers illicites compromettent la réalisation des objectifs de développement durable

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

Figure 19

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

(En dollars par habitant)



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

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

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

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

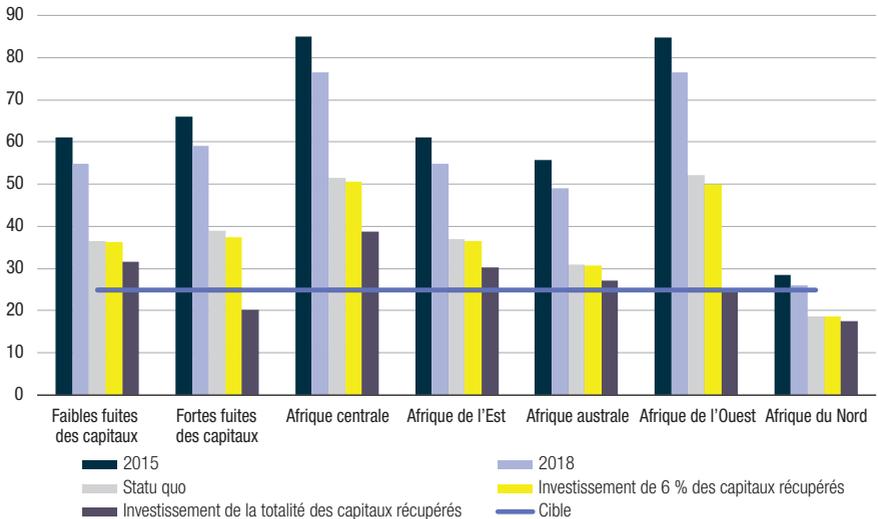
Un lien direct peut-il être établi entre la faiblesse des montants des dépenses de santé et d'éducation et les résultats médiocres obtenus dans ces secteurs ? L'analyse qui suit tend à déterminer ce qu'il pourrait advenir si les FFI étaient réinvestis dans le développement social. Elle a été réalisée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

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

Figure 20

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

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



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

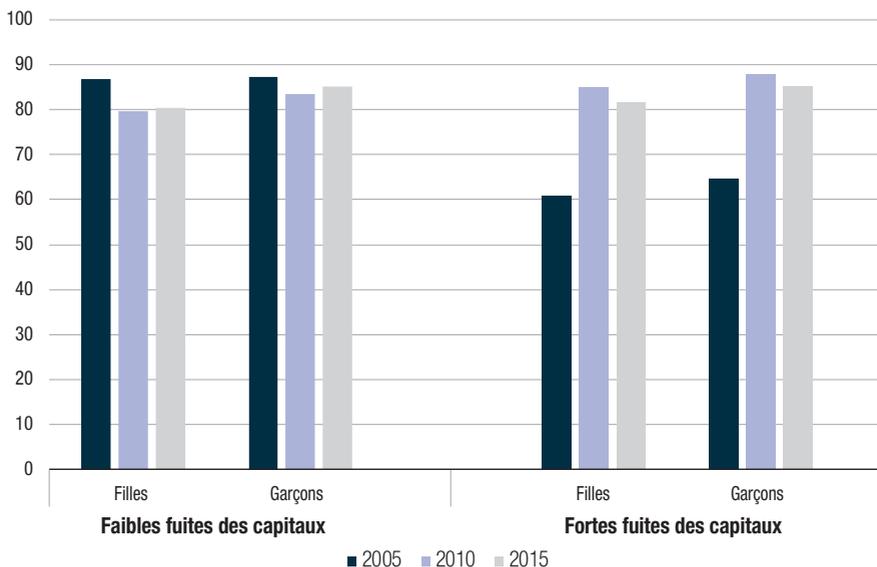
Note : En 2013-2015, les fuites des capitaux, exprimées en pourcentage du PIB, ont été en moyenne de 3 % en Afrique du Nord, de 5,9 % en Afrique australe, de 9,2 % en Afrique de l'Est, de 12,9 % en Afrique centrale et de 34,9 % en Afrique de l'Ouest. Pour le classement des pays selon l'importance des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

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

Figure 21

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

(En pourcentage du groupe d'âge)

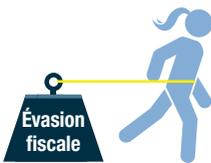


Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après les données de l'Institut de statistique de l'UNESCO et les indicateurs de la base de données Indicateurs du développement dans le monde de la Banque mondiale.

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

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

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



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

**pénalisent surtout les femmes,**

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

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

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

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

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

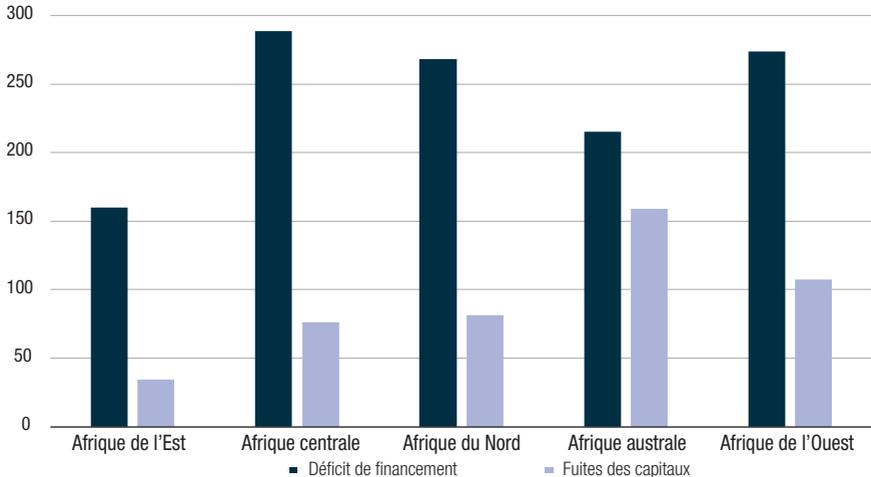
Les montants estimatifs du déficit de financement par région sont comparés avec ceux des fuites des capitaux par habitant (fig. 22 ; les estimations sont fournies à des fins d'illustration et ne doivent pas être considérées comme des valeurs exactes). Les montants estimatifs des besoins en financement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

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

Figure 22

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

(En dollars par habitant)



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

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

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

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

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

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

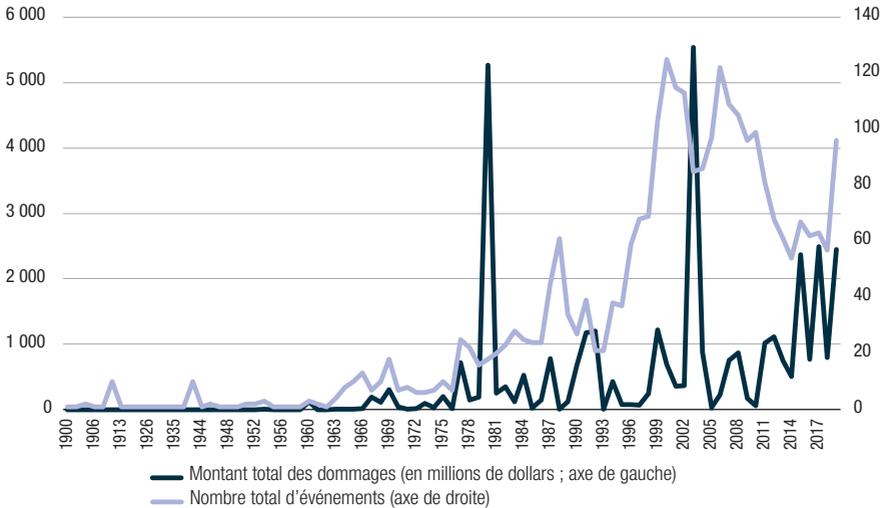
Il n'est pas facile d'évaluer les montants de financement dont les pays africains ont besoin pour atteindre les objectifs de l'Accord de Paris. Kharas et McArthur (Kharas and McArthur, 2019) examinent les montants des dépenses publiques qui doivent être consacrés à la préservation de la diversité biologique,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

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

Figure 23

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

(En millions de dollars)



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

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

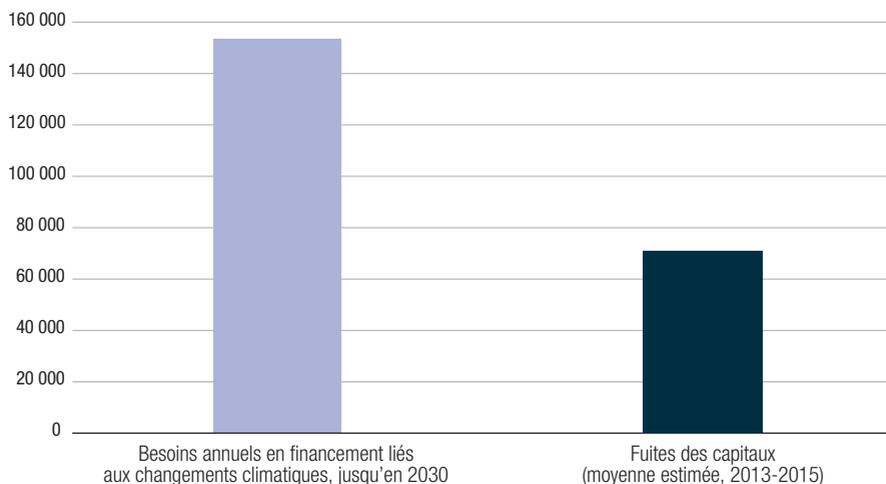
posées par l'évaluation des effets des changements climatiques. Par exemple, le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) (UNEP, 2016) estime que les coûts des mesures d'adaptation se situeront entre 280 milliards de dollars et 500 milliards de dollars par an d'ici à 2050 et les coûts des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

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

**Figure 24**

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

(En millions de dollars)



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

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

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

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

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

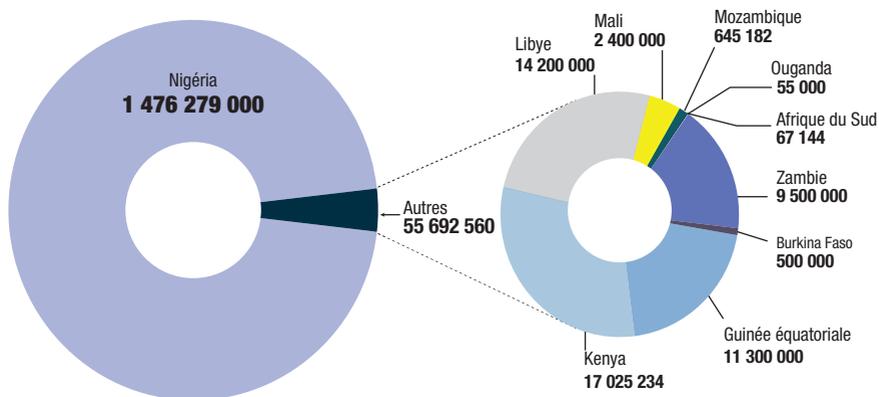


Selon la base de données de l'initiative StAR, en janvier 2020, 79 demandes avaient été déposées, mais 17 pays seulement avaient une affaire en cours ou un dossier complet ; 22 affaires étaient arrivées à leur terme, mais seules 10 d'entre elles avaient abouti à la récupération des avoirs volés. Le pays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

**Figure 25**

**Avoirs volés restitués, par pays**

(Montants en dollars)



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

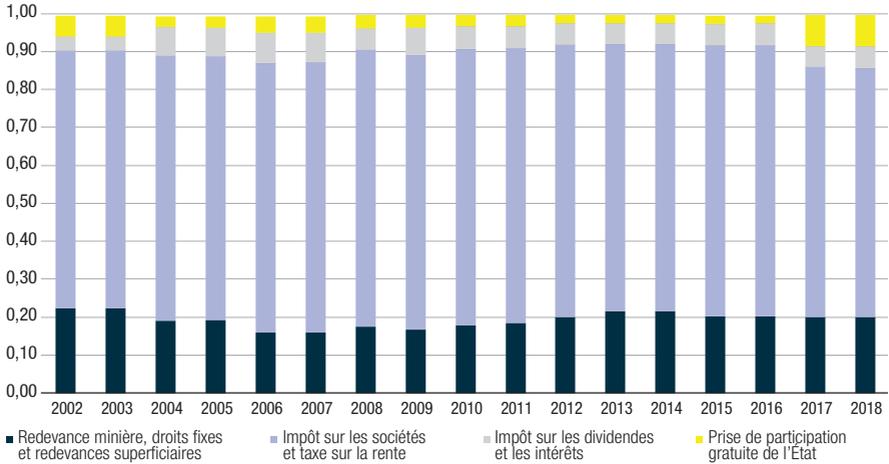
La figure 26 montre la composition du taux effectif moyen d'imposition et l'importance relative des différents éléments fiscaux par référence juridique. Parmi ces éléments figurent les impôts sur les bénéfices, tels que l'impôt sur les dividendes et les intérêts (impôt retenu à la source), l'impôt sur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

Figure 26

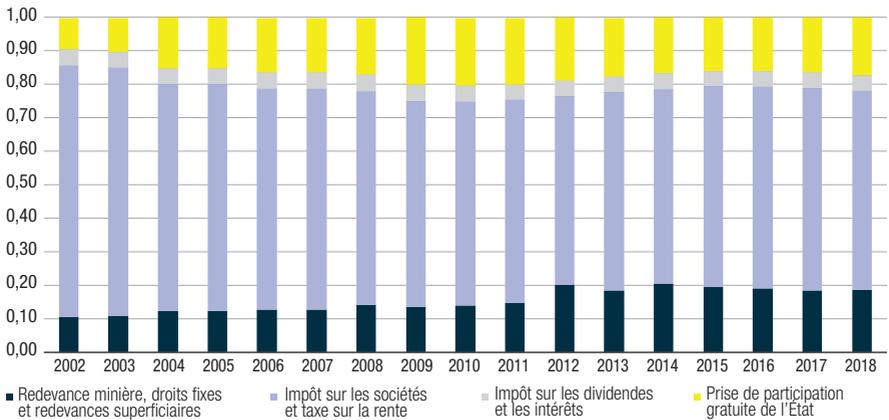
**Afrique : composition du taux effectif moyen d'imposition**

(Part du taux effectif moyen d'imposition)

**a) Pays anglophones**



**b) Pays francophones**



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

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

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

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

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

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

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

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

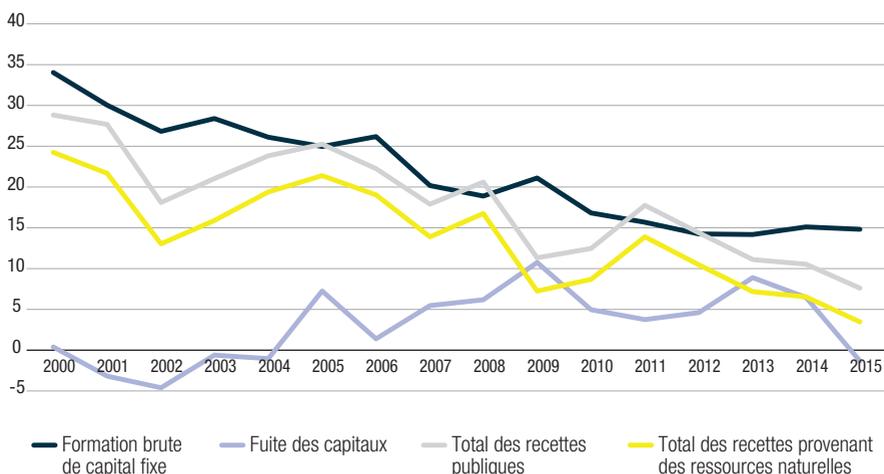
Le Nigéria est la première économie d'Afrique et le premier producteur de pétrole du continent. C'est un pays intéressant pour qui veut étudier comment la lutte contre les FFI peut contribuer à la mobilisation des ressources intérieures et favoriser le développement durable. Le Nigéria demeure très dépendant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

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

**Figure 27**

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

(En pourcentage du PIB)



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

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

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

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

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

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

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

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

### ***Réformes fiscales et transparence financière***

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

<sup>87</sup> Voir <https://allafrica.com/stories/201911220105.html>.

publics<sup>88</sup>. En l'absence de mesures de protection efficaces, les gens sont réticents à s'impliquer, car les dénonciateurs ont subi un certain nombre de représailles, allant de la suspension de l'emploi et de la retenue des salaires et du gel des promotions aux menaces de mort. Pour remédier à ces problèmes, le Centre africain pour la formation aux médias et à l'information a lancé, en 2017, Corruption Anonymous, une plateforme qui a pour vocation de protéger les dénonciateurs et d'étendre le champ de la dénonciation comme moyen de lutte contre la corruption au Nigéria.

Malgré les efforts qu'il a faits récemment et les progrès qui ont été réalisés, en 2019, le Nigéria s'est classé douzième sur 125 pays dans l'indice de Bâle relatif à l'exposition au risque de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme ; en 2018, il était seizième. Le pays a apporté quelques améliorations, et les efforts entrepris dans les domaines de la liberté d'expression, de la responsabilisation et de la transparence semblent avoir porté leurs fruits. Après 2014, des progrès ont également été relevés dans le domaine de la lutte contre la corruption ; pourtant, le Nigéria est en queue de peloton pour ce qui est de la stabilité politique. La sécurité est essentielle pour le développement socioéconomique, mais la rébellion et les activités terroristes demeurent des menaces sérieuses (Yagboyaju and Akinola, 2019).

## 6.7 Conclusion

Les pays d'Afrique perçoivent moins de recettes fiscales en pourcentage du PIB que les pays d'autres régions. À cause de l'ampleur de la fuite des capitaux et de l'évasion fiscale et de leur dépendance relativement forte à l'égard de l'impôt sur les sociétés, les pays d'Afrique ont très peu de marge d'action lorsqu'ils veulent élargir leur base d'imposition. Le déficit de financement considérable qui pèse sur la réalisation des objectifs de développement durable ne peut être comblé uniquement par les recettes publiques. Dans le contexte de la ZLECAf et des communautés économiques régionales, le renforcement de la coopération régionale entre les pays du continent pourrait contribuer à augmenter de manière sensible les recettes fiscales provenant du secteur extractif, grâce aux mesures suivantes :

- a) Coordination et coopération intra-africaines des autorités fiscales et poursuite transfrontalière des infractions ;

<sup>88</sup> Voir <https://www.pplaaaf.org/country/nigeria.html>.

- b) Élaboration de positions et de propositions régionales afin de contribuer aux initiatives institutionnelles de coopération fiscale internationale existantes ;
- c) Programmes conjoints et entraide pour le renforcement des capacités en matière d'administration et d'application des lois fiscales.

La confrontation des besoins en financement estimés avec le niveau des fuites de capitaux laisse penser que les pays d'Afrique pourraient contribuer à combler le déficit de financement en s'attaquant aux FFI. Une approche de financement intégrée qui soit intersectorielle et qui analyse les effets multiplicateurs des mesures considérées sur les différents objectifs et leurs cibles, est indispensable pour que les dépenses de santé et d'éducation actuelles soient plus efficaces. Chaque pays doit évaluer ses besoins financiers et autres ainsi que ses pertes dans la perspective de ses objectifs de développement durable, afin de faire en sorte que les ressources soient dépensées plus efficacement. En ce qui concerne l'action menée pour endiguer les FFI, la transparence du secteur extractif, la coopération multilatérale dans le domaine du recouvrement des avoirs volés, les enquêtes financières et la lutte contre la corruption ont donné un certain nombre de résultats positifs.

