

# U4 Expert Answer



Anti-  
Corruption  
Resource  
Centre  
[www.U4.no](http://www.U4.no)



[www.transparency.org](http://www.transparency.org)



[www.cmi.no](http://www.cmi.no)

## Le rôle de la communauté internationale dans la lutte contre les flux financiers illicites

### Question

**Quel est le rôle des pays du G20 et du Comité d'aide au développement de l'OCDE dans la lutte contre les flux financiers illicites en provenance des pays en développement au niveau international et sur le terrain?**

### Objectif

Nous souhaitons soutenir les activités des donateurs dans ce domaine.

du blanchiment d'argent et de l'évasion fiscale, le volume des sorties de capitaux dépasse les afflux d'aide et d'investissements étrangers directs dans de nombreux pays.

### Sommaire

1. Les flux financiers illicites : introduction
2. Le rôle des pays du G20 et du Comité d'Aide au Développement (CAD) de l'OCDE dans la lutte contre les flux financiers illicites
3. Le rôle des organismes de développement dans la lutte contre les flux financiers illicites en provenance des pays bénéficiaires de l'aide
4. Bibliographie
5. Annexe : synthèse des flux de ressources comparés aux ressources nationales

La communauté internationale et, en particulier, les pays membres du G20 et du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE ont un rôle important à jouer. Au niveau international, les normes mondiales visant à identifier et à prévenir les cas de blanchiment d'argent doivent être renforcées et appliquées, y compris les règles qui consistent à identifier les personnes politiquement exposées et les bénéficiaires effectifs. La communauté internationale peut également promouvoir des normes internationales relatives à l'évasion fiscale. Par exemple, des règles peuvent obliger les sociétés multinationales à rendre compte de leur pays d'opérations et les autorités fiscales à échanger automatiquement les informations, tout en maintenant la cohérence des politiques. Le renforcement de la répression des actes de corruption commis à l'étranger ainsi que le gel et le rapatriement des avoirs volés peuvent également contribuer à faire savoir que la corruption n'est pas tolérée.

### Résumé

Les flux financiers illicites ont des répercussions profondes sur le développement social et économique des pays en développement. En raison de la corruption,

**Auteur(s) :** Maíra Martini, [mmartini@transparency.org](mailto:mmartini@transparency.org), Transparency International

**Selecteur(s) :** Marie Chêne, Transparency International, Casey Kelso, Transparency International

**Date :** 15 avril 2014 **Numéro :** 2014:05

*U4 est un centre de ressources en ligne qui s'adresse aux praticiens du développement souhaitant trouver des solutions aux défis liés à corruption auxquels ils peuvent être confrontés dans leur travail. Ces publications (Expert Answer) sont produites par Transparency International dans le cadre du service d'assistance de U4 (U4 Helpdesk) et présentent des réponses rapides à visée opérationnelle aux questions posées par le personnel des agences partenaires de U4.*

Au niveau national, les donateurs peuvent apporter une aide technique et un renforcement des capacités aux pays en développement. Ils sont également bien placés pour appuyer les organisations de la société civile qui demandent des comptes aux gouvernements. Enfin, ils peuvent financer de nouvelles recherches sur les flux financiers illicites dans certains pays afin de mieux cibler leur aide au développement.

## 1 Les flux financiers illicites : introduction

L'expression « flux financiers illicites » désigne les mouvements de fonds illégalement acquis, transférés ou dépensés à l'étranger (Fontana & Hansen-Shino, 2012 ; Transparency International, 2014). Cette définition couvre aussi bien des activités relativement simples, telles que le transfert de fonds à l'étranger sans versement d'impôt, que des dispositifs complexes qui impliquent des structures d'entreprise sophistiquées et des groupes criminels organisés (Banque de l'OCDE, 2014a).

Il est très difficile d'évaluer le volume des flux financiers illicites. Pour 2011, on estime une perte totale de 946,7 milliards de dollars américains en sorties illicites de capitaux, soit une augmentation notable par rapport aux 270,3 milliards de dollars américains perdus en 2002 (Global Financial Integrity, 2013). Selon Global Financial Integrity, les pays en développement ont perdu un total de 5,9 milliards de dollars américains au cours des 10 dernières années.

Dans de nombreux pays en développement, ces sorties de capitaux peuvent largement dépasser les flux d'aide et d'investissements étrangers directs (IED) nets (Reed et Fontana, 2011). En Afrique, par exemple, entre 1980 et 2009, 1,2 à 1,3 billion de dollars américains ont quitté le continent, avec une sortie annuelle de capitaux s'élevant en moyenne à 50 milliards de dollars américains. Parallèlement, les flux d'investissements étrangers directs s'élevaient à 38 milliards de dollars américains en 2008 et à 68 milliards de dollars américains en 2009 (Banque africaine de développement et Global Financial Integrity, 2013).

Il faut toutefois noter que la méthodologie employée pour ces estimations, souvent générées par des ONG de renom, a été remise en question par des universitaires et des praticiens. En général, ces estimations ne donneraient qu'un aperçu de l'ampleur du problème.

Les sources de financement de ces transferts transfrontaliers sont généralement entachées d'actes de corruption, tels que les pots-de-vin et le détournement de fonds par des fonctionnaires, le blanchiment d'argent lié à des activités criminelles comme le trafic de drogue et la traite des êtres humains, et les flux financiers illicites liés aux impôts comme l'évasion fiscale et la manipulation des prix de transfert (Transparency International, 2014).

Des études ont montré que la corruption compte pour environ trois pour cent des flux financiers illicites en provenance des pays en développement. La part des activités criminelles perpétrées par des groupes criminels organisés s'élève à environ 35 pour cent des sorties de capitaux et l'évasion fiscale, par le biais notamment d'une manipulation des prix de transfert, représente 60 à 65 pour cent des flux (Global Financial Integrity, 2013).

Bien qu'un faible pourcentage seulement des sorties de capitaux soit directement lié aux détournements de fonds et aux pots-de-vin, la corruption est inextricablement liée à tous les autres problèmes qui génèrent des flux financiers illicites. Elle est souvent utilisée par les entreprises, les particuliers et les organisations criminelles pour échapper à l'impôt ou blanchir les revenus tirés d'activités criminelles et éviter les sanctions (Reed et Fontana, 2011).

Les flux financiers illicites nuisent aussi bien aux pays développés qu'aux pays en développement. Toutefois, les répercussions sur les pays en développement sont particulièrement profondes dans la mesure où les ressources et les marchés de ces pays sont plus restreints (Banque mondiale, 2014A). Les flux financiers illicites entravent le développement économique et social. De plus, ils affectent directement la capacité des institutions publiques à accéder aux ressources et à fournir des biens et des services.

La communauté internationale et, en particulier, les pays membres du G20 et du CAD<sup>1</sup> de l'OCDE ont un double rôle à jouer dans ce domaine. Comme ce sont les principaux destinataires des flux financiers illicites

<sup>1</sup> Le CAD de l'OCDE compte actuellement 29 membres, dont les pays de l'Union européenne. La Banque mondiale, le FMI et le Bureau des Nations Unies pour le développement y participent en tant qu'observateurs. Les pays du G20 suivants participent également au CAD de l'OCDE : Australie, Canada, France, Allemagne, Italie, Japon, États-Unis, Royaume-Uni et République de Corée.

en provenance des pays en développement, il leur incombe d'établir de solides cadres nationaux et internationaux de lutte contre les flux financiers illicites. En tant que donateurs, ils peuvent aider les pays en développement à renforcer les capacités nécessaires sur le terrain pour lutter contre les flux illicites (OCDE, 2014a ; 2014b ; Action Aid et al, 2013). La cohérence des politiques, à savoir la concordance et la conciliation entre ces deux rôles, doit constituer l'objectif clé pour les membres de l'OCDE et du G20.

## 2 Le rôle des pays du G20 et du CAD de l'OCDE dans la lutte contre les flux financiers illicites en provenance des pays en développement

Étant donné que bon nombre des pays du G20 et du CAD de l'OCDE sont également les principaux destinataires des flux financiers illicites en provenance des pays en développement, ces pays doivent veiller à disposer des garanties nécessaires pour bloquer l'entrée de fonds illicites et pour geler, saisir et restituer les avoirs volés (OCDE, 2014a).

Au sein du G20, les pays membres doivent donner l'exemple en avançant individuellement et collectivement sur leurs engagements envers la lutte contre la corruption et en matière fiscale (G20, 2013). Le G20 a également une influence considérable sur les normes internationales relatives aux flux financiers illicites qui sont mises en place par l'OCDE et les autres organisations internationales. En outre, dans le cadre du CAD de l'OCDE, ces pays jouent un rôle essentiel pour garantir la cohérence des politiques et appuyer le développement économique et social des pays à faible revenu et à revenu intermédiaire.

Dans ce contexte, la communauté internationale joue un rôle important pour veiller à l'efficacité de la mise en œuvre et de l'application des règles relatives au blanchiment d'argent, à l'établissement et à la mise en œuvre de règles claires sur l'évasion fiscale, à la restriction des paradis fiscaux, à l'efficacité de l'application des conventions anticorruption, et à l'efficacité de la confiscation et du rapatriement des avoirs volés.

Cette section analyse le rôle des pays du G20 et du CAD de l'OCDE dans les domaines susmentionnés.

### Blanchiment d'argent

#### *Vue d'ensemble*

Le blanchiment d'argent permet aux fonctionnaires corrompus et aux autres criminels à travers le monde de « réintroduire les avoirs volés dans le réseau financier mondial d'une manière qui n'éveille aucun soupçon » (GAFI, 2011). Dans ce cadre, la lutte contre la corruption et la lutte contre le blanchiment d'argent sont étroitement liées.

Les banques occidentales et les institutions non financières des pays du G20 et du CAD de l'OCDE sont en grande partie responsables de la réception, du transfert et de la gestion des fonds illicites en provenance des pays en développement. Par exemple, dans l'affaire concernant Theodor Obiang, président de la Guinée équatoriale, une enquête américaine a conclu qu'une institution financière américaine avait omis de se conformer aux règles de lutte contre le blanchiment d'argent en permettant à de l'argent détourné en provenance de Guinée équatoriale de transiter par le pays (Institut de Bâle sur la gouvernance, 2011). Plus récemment, HSBC a également été impliquée dans un scandale où la banque aurait blanchi de l'argent provenant d'activités criminelles au Mexique et en Colombie (Financial Times, 2012).

Le Groupe d'action financière (GAFI) formule des recommandations spécifiques pour la lutte contre le blanchiment d'argent. Bien que les pays du G20 et du CAD de l'OCDE soient membres du Réseau mondial du GAFI, le respect de ces recommandations dans ces pays n'est pas encore une évidence (OCDE, 2014a).

Les analyses de l'inventaire des affaires de grande corruption établi par le GAFI en 2011 montrent que, sur 27 des 32 affaires de grande corruption analysées<sup>2</sup>, les autorités concernées ont eu recours à des comptes à l'étranger pour dissimuler les fonds issus de la corruption. Dans la plupart des cas, les avoirs étaient cachés dans plusieurs territoires étrangers, y compris des territoires pratiquant le secret bancaire tels que les États-Unis (19 cas), le Royaume-Uni (13 cas), la Suisse

<sup>2</sup> L'inventaire des affaires de grande corruption figure dans le rapport intitulé *Laundering the Proceeds of Corruption* et publié par le GAFI en 2011. Cet inventaire présente un résumé des 32 affaires de corruption sur lesquelles s'est fondée l'équipe du projet pour tirer des conclusions quant à la nature du blanchiment d'argent et de la corruption.

(15 cas) et, entre autres, les îles Caïmans, Singapour, Hong Kong, Jersey et les Bahamas.

En vertu des recommandations du GAFI, les institutions financières doivent connaître leurs clients, comprendre leur profil de risque et leur source de richesse, et surveiller leurs transactions. Un devoir de vérification préalable oblige les institutions financières à identifier le bénéficiaire effectif lorsque le client est une personne morale ou un trust. Les institutions financières doivent également faire preuve d'une très grande prudence dans les cas impliquant des personnes politiquement exposées (PPE). Ces deux questions sont essentielles pour lutter efficacement contre le blanchiment d'argent et la corruption, et pour arriver à réduire le montant des flux illicites en provenance des pays en développement.

### *Personnes Politiquement Exposées (PPE)*

L'expression « PPE » désigne les personnes qui occupent (ou ont occupé récemment) des fonctions publiques, ainsi que les proches de ces personnes. En raison de leur position et de leur influence potentielle, les PPE, les membres de leur famille proche ou leurs associés d'affaires présentent généralement un risque plus élevé de participation à des activités de corruption. Les institutions financières doivent par conséquent effectuer des vérifications préalables et procéder à un suivi renforcé des comptes des personnes appartenant à cette catégorie (Transparency International, 2014).

Cependant, les pays développés échouent systématiquement à se conformer à ces recommandations. Par exemple, une analyse menée par l'OCDE sur la base des évaluations de conformité du GAFI montre qu'aucun des pays de l'OCDE ne se conforme entièrement aux recommandations relatives aux PPE. Tous ces pays oublient de vérifier si le client est une personne politiquement exposée ou non (OCDE, 2014a). Les enquêtes menées par la Financial Service Authority du Royaume-Uni en 2011 montrent également que plus d'un tiers des banques au Royaume-Uni ont ignoré les exigences de vérification préalable concernant les PPE, même lorsqu'elles disposaient de suffisamment d'informations pour établir si le client était une PPE (OCDE, 2014a).

### *Quel est le rôle des pays du G20 et du CAD de l'OCDE ?*

Dans ce cadre, les pays du G20 doivent s'efforcer de renforcer la supervision des institutions financières, afin que toute l'attention nécessaire soit systématiquement dévolue aux dossiers impliquant des PPE. Les

banques, les autres institutions financières et les agences immobilières qui ne respectent pas cette exigence doivent être sanctionnées de manière appropriée et dissuasive.

Cependant, l'absence de base de données publique exhaustive à la disposition des institutions financières et du grand public représente un problème dans le processus de vérification préalable visant à détecter les PPE. Actuellement, plusieurs fournisseurs commerciaux de bases de données de PPE concèdent leurs données aux banques sur un modèle propriétaire. Néanmoins, l'impossibilité de faire consulter, valider ou débattre ces bases de données par des parties prenantes externes limite la portée de l'efficacité de ces outils de lutte contre le blanchiment d'argent. Les donateurs du G20 et du CAD de l'OCDE peuvent appuyer la création d'une base de données transparente sur les personnes politiquement exposées qui pourrait être consultée par les institutions financières, les responsables de l'application de la loi et le public.

### *La propriété effective*

L'expression « bénéficiaire effectif » désigne la personne physique qui, en fin de compte, possède ou contrôle une société ou un trust ainsi que ses revenus, et en tire bénéfice (Global Witness, 2014 ; Transparency International, 2014)

Les recommandations du GAFI stipulent que l'identité du bénéficiaire effectif d'une société doit être mise à la disposition des autorités de manière adéquate, exacte et opportune (GAFI, 2012). La majorité des pays cherchent à se conformer à cette recommandation en obligeant les banques, les services de constitution des sociétés et les autres professionnels de la finance et intermédiaires à identifier le bénéficiaire effectif des entreprises clientes.

La plupart des pays ne respectent pas les recommandations du GAFI dans ce domaine, et celles-ci sont faciles à contourner (Global Witness, 2014). Neuf pour cent seulement des pays de l'OCDE se conforment à la recommandation du GAFI sur la divulgation des bénéficiaires effectifs des personnes morales. Dans d'autres dispositifs juridiques (par exemple, les trusts), le respect de la recommandation sur la divulgation de la propriété effective est encore plus faible. Aucun des pays de l'OCDE ne la respecte intégralement et 12 pour cent d'entre eux seulement s'y conforment dans une large mesure (OCDE, 2014a).

Parallèlement, des études montrent que la propriété effective est fréquemment utilisée par les personnes corrompues pour dissimuler leurs avoirs. L'analyse de l'inventaire des affaires de grande corruption établi par le Groupe d'action financière (GAFI) en 2011 indique que les politiciens et les fonctionnaires abusent souvent des vides juridiques ou de lacunes dans l'application de la loi pour cacher des avoirs volés. Dans 28 des 32 dossiers analysés, les autorités concernées (ou leurs familles) ont utilisé des structures juridiques pour cacher les bénéficiaires effectifs. Des « gardiens », tels que des avocats ou des comptables, ont été utilisés dans 14 cas (GAFI, 2011). L'examen de 150 affaires de grande corruption réalisé dans le cadre de l'Initiative StAR montre également que, dans la quasi-totalité des affaires, des structures juridiques ont été utilisées pour cacher de l'argent qui aurait été acquis de manière illicite (Initiative StAR, 2011).

### *Quel est le rôle des pays du G20 et du CAD de l'OCDE ?*

Dans la lutte contre la corruption, il est crucial de garantir un accès ponctuel à des informations exactes sur la propriété effective. Dans le cadre d'une nouvelle norme mondiale, chaque pays du G20 doit prendre des mesures concrètes pour combattre le secret et s'engager publiquement à établir des registres publics d'informations sur les bénéficiaires effectifs des entreprises et des trusts (Global Witness, 2014).

Des échéanciers précis doivent être établis pour l'adoption de ces registres publics. Il est également essentiel que l'information soit mise gratuitement à la disposition du public et sous format lisible par machine (c'est-à-dire, transférable par voie électronique) (Global Witness, 2014 ; Transparency International, 2013)

De plus, les pays du G20 doivent également faire pression sur les paradis fiscaux pour qu'ils adoptent des normes similaires (Global Witness, 2014).

Une étude commanditée par Global Witness en 2013 montre que la publication dans le domaine public d'informations sur les bénéficiaires effectifs est relativement peu onéreuse et beaucoup plus rentable que le système ad hoc actuellement en place dans les pays. Selon cette étude, la mise en place d'un registre britannique contenant des informations sur les bénéficiaires effectifs et pouvant être consulté et mis à jour au fur et à mesure des changements de propriétés coûterait 11 millions de livres sterling (16,7 millions de dollars américains) par an au gouvernement et environ 4 millions de livres sterling (6,1 millions de dollars

américains) par an au secteur privé, avec un investissement initial de 24 millions de livres sterling (36,5 millions de dollars américains) (Howell and Co, 2013).

De tels registres publics amélioreraient la transparence du processus, en réduisant les possibilités de contournement des recommandations du GAFI. En outre, ces registres pourraient également faciliter les enquêtes menées par les organismes d'application de la loi et permettre à la société civile, aux universitaires, aux journalistes et aux citoyens ordinaires de se renseigner sur l'identité des propriétaires des sociétés et autres structures juridiques, ainsi que de repérer les informations erronées ou incomplètes et de déceler les délits et la corruption.

### *Quelles mesures ont été prises à ce jour ?*

En 2013, le G8 a adopté un plan d'action fondé sur des principes visant à empêcher l'utilisation abusive des sociétés et des structures juridiques. Ce plan d'action était accompagné de plans individuels pour chacun des pays du G8 (Initiative StAR, année non précisée). Dans ce contexte, le Royaume-Uni a confirmé officiellement son intention d'adopter des conditions juridiques obligeant les sociétés à enregistrer leurs bénéficiaires effectifs dans un registre central et accessible au public. Cependant, cette règle ne concerne pas les trusts.

Une nouvelle directive sur le blanchiment d'argent est actuellement examinée par le Parlement européen. Si ce projet de directive est approuvé, les bénéficiaires effectifs des sociétés et des trusts devront figurer sur des registres publics dans les pays de l'UE (Parlement européen, 2014).

Aux États-Unis, deux textes législatifs en la matière ont été présentés devant le Congrès, mais n'ont pas encore été approuvés. L'un d'entre eux vise à permettre la responsabilisation des dirigeants des institutions financières qui sont chargés de veiller à ce que leur banque respecte les lois relatives à la lutte contre le blanchiment d'argent. L'autre texte exige que les sociétés constituées aux États-Unis divulguent l'identité de leurs bénéficiaires effectifs dans un registre central accessible aux agents d'application de la loi (Wayne, 2014).

## Évasion fiscale

### *Vue d'ensemble*

Comme mentionné précédemment, une grande partie des flux financiers illicites en provenance des pays en développement semble liée aux pratiques d'évasion fiscale. Des sociétés et des individus utilisent des comptes étrangers, de préférence dans des paradis fiscaux, pour placer leur argent sans se conformer aux lois fiscales.

De même, des entreprises multinationales exploitent les vides juridiques pour éviter de payer des impôts dans les pays en développement. Christian Aid estime que les pays en développement perdent environ 160 milliards de dollars américains chaque année en raison de l'évasion fiscale (Eurodad, 2008).

Certaines pratiques ont des répercussions négatives graves sur les pays en développement. On peut citer à titre d'exemple le manque de transparence dans les déclarations d'entreprise, le recours aux paradis fiscaux pour échapper à l'impôt et la manipulation des prix de transfert (c'est-à-dire, la manipulation des prix à l'importation et à l'exportation par les entreprises dotées de filiales dans plusieurs pays dans le but de réduire leur charge fiscale en évitant de payer des impôts dans le pays où le revenu est généré) (Hearson, 2014 ; Action Aid et al, 2013).

Étant donné que l'élaboration de politiques dans de nombreux domaines liés à la fiscalité est fortement influencée par les normes internationales, les pays du G20 jouent un rôle clé dans la suppression des vides juridiques qui permettent l'évasion fiscale. Si la communauté internationale veut vraiment favoriser la mobilisation des ressources dans les pays en développement, des mesures doivent être prises aux niveaux national et international.

Par exemple, le renforcement de la transparence des activités des entreprises multinationales, y compris l'obligation de publier des données sur tous les pays où ces multinationales sont présentes (déclaration ventilée par pays), peut aider les pays en développement, la société civile et les médias à déterminer dans quelle mesure que l'entreprise contribue au budget du pays et à repérer d'éventuelles irrégularités (Reed et Fontana, 2011). À l'heure actuelle, les réglementations dans la plupart des secteurs n'obligent pas les multinationales à déclarer pays par pays leurs bénéfices, actifs, impôts et nombre d'employés. Une étude menée par Transparency International en 2012 montre que quatre

pour cent seulement des 105 sociétés multinationales évaluées présentent des déclarations ventilées par pays (Transparency International, 2012).

### *Quelles mesures ont été prises à ce jour ?*

En 2012, les pays du G20 ont demandé à l'OCDE de procéder à une analyse plus approfondie de la question de l'érosion de la base d'imposition et du transfert des bénéfices (projet BEPS) afin de résoudre des problèmes tels que la manipulation des prix de transfert. Cette démarche a abouti à la publication en 2013 du Plan d'action BEPS, qui présente 15 mesures pour la mise en place de normes fiscales internationales plus équitables, avec des délais de mise en œuvre prévus tout au long de 2014 et 2015 (OCDE, 2013). Ce plan vise à engager les pays en développement dans le processus, mais l'on ne sait pas encore comment il sera mis en pratique. Selon certains experts, le délai de deux ans pourrait être trop court pour une réforme aussi complexe (Hearson, 2014).

En outre, tous les pays du G20 sont aujourd'hui signataires de la Convention multilatérale concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale, et la norme mondiale sur l'échange automatique d'informations (EAI) a été approuvée en février 2014 (site Internet du G20).

### *Quel est le rôle des pays du G20 et du CAD de l'OCDE ?*

Il existe un large consensus parmi les chercheurs sur le fait que les pays du G20 et du CAD de l'OCDE peuvent jouer un rôle important à l'aide des mesures suivantes.

#### **Obliger les entreprises multinationales à améliorer leur transparence et leur conformité fiscales dans les pays en développement dans lesquels elles opèrent**

Dans la mesure où la majorité des entreprises multinationales opérant dans les pays en développement proviennent des pays du G20 et du CAD de l'OCDE, ces derniers peuvent jouer un rôle clé dans la garantie du respect des normes internationales. Ils peuvent également vérifier que les règles nationales sont appliquées et que les pratiques de prix de transfert ne donnent pas lieu à des pratiques d'évasion fiscale (FMI et al, 2011).

#### **Veiller à ce que les pays en développement soient consultés, représentés et engagés**

### **dans l'établissement des normes fiscales internationales**

L'OCDE étant le principal organisme de référence en ce qui concerne les politiques fiscales internationales clés qui affectent les pays en développement (Hearson, 2014), il est important que les membres de l'OCDE encouragent une plus grande participation des pays en développement aux discussions (Action Aid, 2013).

### **Exercer une pression en faveur de l'inclusion de déclarations ventilées par pays comme norme internationale pour les sociétés multinationales**

Les pays du G20 peuvent également veiller à ce que ces normes internationales définissent le niveau de détail et la fréquence requis pour les déclarations, et garantissent la divulgation publique de ces informations. Certains membres du G20 ont pris des mesures importantes en exigeant une déclaration ventilée par pays dans certains secteurs (par exemple, la Loi Dodd Frank aux États-Unis et la décision de l'UE en 2013 concernant la mise en œuvre de telles exigences dans le secteur des industries extractives). D'autres pays devraient leur emboîter le pas et étendre ces exigences aux sociétés opérant dans d'autres secteurs (Transparency International, 2013a).

### **Encourager la mise en commun systématique des informations dans les affaires de fraude fiscale internationales (FMI et al, 2011)**

L'échange automatique des informations a été approuvé par le G20 comme nouvelle norme mondiale. Selon des organisations non gouvernementales plaidant pour un renforcement de la transparence dans les questions fiscales, le G20 doit établir une plateforme multilatérale permettant la mise en œuvre de la nouvelle norme, et veiller à ce que les pays en développement participent au processus (Action Aid et al, 2013). En outre, les pays du G20 et de l'OCDE doivent mettre pleinement en œuvre les normes internationales conclues et développer des accords d'échange d'informations avec les pays en développement (OCDE, 2014a).

### **Encourager la cohérence politique entre les règles fiscales et les activités d'aide au développement**

Étant donné que la plupart des pays du G20 et du CAD de l'OCDE abritent des sociétés impliquées dans des activités d'évasion fiscale tout en fournissant une aide aux pays en développement, ces pays doivent s'assurer que leurs politiques fiscales ne nuisent pas

aux pays en développement (Action Aid et al, 2013 ; Hearson, 2014). Par conséquent, le Fonds monétaire international (FMI) et les pays du G20 doivent procéder à des analyses des « retombées » de l'impact de leur système fiscal sur ceux des pays en développement (FMI et al, 2011 ; Hearson, 2014).

### **Encourager les organisations internationales et les donateurs à élargir et à consolider leurs programmes d'aide pour y inclure le renforcement des capacités de l'administration fiscale**

Pour la période 2010-2011, seulement 0,08 pour cent de l'aide publique au développement (APD) destinée aux pays en développement concernait des mesures relatives à l'administration fiscale et douanière, malgré l'importance de celles-ci dans le renforcement de la mobilisation des ressources nationales (OCDE, 2014a ; 2014b). Toutefois, les donateurs peuvent cibler davantage leur aide afin de renforcer le développement de l'administration fiscale des pays, de réduire la corruption et d'empêcher les flux de capitaux illicites (OCDE, 2014a ; Fontana et Hansen-Shino, 2012).

### **Assurer la transparence des exonérations sur les biens et services financés par l'Aide Publique au Développement (APD) et encourager les autres organismes de développement à faire de même**

Les exonérations fiscales sur les transactions concernant l'aide étrangère au développement et les projets financés par des donateurs possèdent des effets de distorsion et ont contribué à l'érosion des bases d'imposition dans les pays en développement. Les gouvernements bénéficiaires de l'aide étrangère pourraient également envisager d'imposer des taxes sur les biens et services importés dans le cadre de projets bénéficiant d'un financement bilatéral et multilatéral (CMI, 2005 ; FMI et al, 2011).

### **Recouvrement des avoirs**

L'expression « recouvrement des avoirs » désigne le « processus juridique d'un pays, d'un gouvernement et/ou de ses citoyens pour récupérer des ressources publiques détournées par des régimes corrompus, actuels et antérieurs, leurs familles et leurs alliés politiques ou par des entités ou personnes physiques de nationalité étrangère » (Transparency International, 2009). Le recouvrement et le rapatriement des avoirs volés sont fondamentaux dans la lutte contre les flux financiers illicites. En plus de fournir une aide financière supplémentaire aux pays en développement, le recouvrement des avoirs possède également un effet

dissuasif en montrant que les fonctionnaires corrompus ne peuvent pas facilement et impunément dissimuler les produits de la corruption (OCDE, 2014b).

Les pays du G20 et du CAD de l'OCDE se sont engagés à renforcer les politiques, les cadres juridiques et les dispositifs institutionnels aux niveaux national et international, afin de faciliter la localisation, le gel et le recouvrement des avoirs illicites (G20, 2013 ; OCDE, 2011). Plusieurs de ces pays ont même fait du recouvrement des avoirs une priorité politique (OCDE, 2014a).

Cependant, les progrès réalisés dans le rapatriement des avoirs volés sont très limités. Par exemple, une enquête menée par l'Initiative StAR montre que, entre 2010 et 2012, la Suisse a gelé 786 millions de dollars américains d'avoirs volés (58 pour cent du volume total des avoirs gelés dans les pays de l'OCDE durant cette période), mais que seuls 20 millions de dollars ont été rapatriés sur cette même période (OCDE, 2014a).

## *Quelles mesures ont été prises à ce jour ?*

En 2012, le G20 a lancé un guide sur l'identification des avoirs en fonction des pays. Cet outil indique comment se renseigner sur les biens d'une personne physique ou d'une personne morale. En outre, un autre guide pas-à-pas publié par le G20 fournit aux États qui demandent une entraide judiciaire auprès des pays du G20 une vue d'ensemble des procédures à suivre dans ces pays pour s'assurer que les demandes sont réceptionnées et traitées de manière aussi efficace que possible (ce guide est intitulé *Requesting Mutual Legal Assistance in Criminal Matters from G20 Countries*).

## *Quel est le rôle des pays du G20 et du CAD de l'OCDE ?*

Il existe un large consensus parmi les chercheurs sur le fait que les pays du G20 et du CAD de l'OCDE peuvent soutenir le recouvrement des avoirs en adoptant les mesures suivantes :

### **Mettre en œuvre la Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC)**

La CNUCC<sup>3</sup> exige des États parties qu'ils « s'accordent mutuellement la coopération et l'assistance la plus étendue » sur la restitution des avoirs acquis au moyen

des infractions pénales visées par la convention. Cette obligation inclut l'établissement de règles claires sur l'entraide judiciaire. Les autorités nationales jouent un rôle important dans la facilitation de ce processus en décidant, par exemple, comment les principes de proportionnalité, de double incrimination et de réciprocité doivent être appliqués. Parallèlement, la communauté internationale peut soutenir ces efforts en élaborant des normes internationales, en promouvant des moyens appropriés de coopération formelle et en mettant au point des directives sur l'utilisation d'autres instruments juridiques (Initiative StAR, 2011).

### **Suivre les meilleures pratiques internationales pour identifier, geler et restituer les avoirs**

Les pays doivent faciliter le processus d'identification, de gel et de restitution des avoirs en permettant une confiscation des avoirs sans condamnation, en autorisant les autorités à geler les fonds sur demande d'un pays étranger, en permettant aux pays étrangers d'engager des poursuites civiles dans leurs tribunaux et en permettant aux tribunaux de se prononcer sur une indemnisation, une restitution ou des dommages-intérêts au profit d'un pays étranger. Ils doivent également établir des mécanismes d'échange systématique des informations, afin que les autorités chargées de l'application de la loi dans d'autres pays aient également accès aux informations sur les affaires de recouvrement des avoirs en cours (Coalition CNUCC, 2013).

### **Refuser l'asile aux produits de la corruption**

La Coalition CNUCC appelle les pays signataires à introduire des cadres juridiques qui leur permettent de prendre des mesures juridiques contre les blanchisseurs d'argent, même en l'absence de demande émanant d'un autre pays (Coalition CNUCC, 2013).

### **Permettre aux citoyens et aux organisations de la société civile de demander réparation en l'absence de poursuites publiques**

En vertu de l'article 35 de la CNUCC, chaque État Partie doit prendre « les mesures nécessaires, conformément aux principes de son droit interne, pour donner aux entités ou personnes qui ont subi un préjudice du fait d'un acte de corruption le droit d'engager une action en justice à l'encontre des responsables dudit préjudice en vue d'obtenir réparation ».

<sup>3</sup> L'Allemagne et le Japon sont les seuls pays du G20 et du CAD de l'OCDE à ne pas avoir encore ratifié la CNUCC.

## Corruption étrangère

Comme mentionné plus haut, la corruption est étroitement liée aux flux financiers illicites. La lutte contre la corruption « réduit les possibilités de gains financiers, et donc les flux financiers illicites » (OCDE, 2014a). Les pots-de-vin versés par des sociétés des pays du G20 et du CAD de l'OCDE aux pays en développement en vue de se voir attribuer un marché public, une concession ou des avantages fiscaux ont des effets sociaux, économiques et politiques très profonds. Bien que certains de ces actes n'impliquent pas nécessairement de transfert d'argent à l'étranger, les gains illicites obtenus par la corruption se traduisent toutefois par des sorties de capitaux (OCDE, 2014a).

Les membres du CAD de l'OCDE sont tous parties signataires de la Convention de l'OCDE contre la corruption. À ce titre, ils sont tenus de criminaliser la corruption des fonctionnaires étrangers et de prendre des mesures pour que les individus et les entreprises agissant de la sorte soient punis. Néanmoins, la mise en œuvre de la convention et l'engagement effectif de poursuites dans le cas de corruption étrangère en particulier varient considérablement en fonction des pays membres du CAD. Selon une étude menée par Transparency International, très peu de pays engagent en fait des poursuites dans le cas de corruption étrangère. Les États-Unis disposent du régime juridique et d'application de la loi le plus abouti, avant le Royaume-Uni et l'Allemagne (Transparency International, 2013). La plupart des autres pays du CAD de l'OCDE n'ont engagé de poursuites dans aucun cas de corruption étrangère (Transparency International, 2013 ;).

### *Quel est le rôle des pays du G20 ?*

Les membres du G20 et du CAD de l'OCDE peuvent soutenir la lutte contre la corruption qui affecte les pays en développement en prenant les mesures suivantes.

#### Criminaliser la corruption étrangère

Tous les pays doivent criminaliser la corruption étrangère, conformément à la Convention de l'OCDE contre la corruption, et rendre compte publiquement de leurs actions de mise en œuvre et de répression.

#### Assurer l'application de la législation relative à la corruption étrangère

Les organismes d'application de la loi chargés d'enquêter et de poursuivre les affaires de corruption à l'étranger doivent bénéficier du financement et du personnel adéquats (Barrington, 2013). Les pays du

G20 et du CAD de l'OCDE pourraient envisager la création d'un organisme spécialisé dans la lutte contre la corruption étrangère qui serait à même d'enquêter de façon indépendante et autonome sur les affaires de corruption étrangère (Transparency International, 2013).

#### Établir une égalité de traitement

Les pays du G20 et du CAD de l'OCDE doivent appeler les pays signataires de la Convention contre la corruption à appliquer activement la convention. En outre, ils doivent encourager les pays signataires à éliminer les vides juridiques et les exonérations de leurs cadres juridiques, tels que ceux relatifs aux paiements de facilitation (Barrington, 2013).

#### Protéger les lanceurs d'alerte

Les pays du G20 et du CAD de l'OCDE doivent adopter des règles efficaces pour la protection des lanceurs d'alerte et s'engager à protéger les lanceurs d'alerte dans les affaires de corruption étrangère afin de garantir la participation des victimes de la corruption aux enquêtes (Transparency International, 2013).

#### Établir des sanctions dissuasives

Les sanctions dans les affaires de corruption étrangère doivent être proportionnées et dissuasives en incluant des amendes et des peines d'emprisonnement. Elles doivent être applicables à la fois aux individus et aux entreprises. Il existe actuellement une grande disparité sur le plan des sanctions appliquées par les différents pays. Le G20 pourrait examiner les pratiques de détermination des peines en collaboration avec le Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption dans les transactions commerciales internationales afin d'identifier les cas où les sanctions ne suffisent pas à dissuader les entreprises de se livrer à la corruption (Transparency International, 2013). De plus, une attention particulière doit être apportée aux règlements concernant les cas où les entreprises signalent volontairement des pratiques de corruption internes. Les pays du G20 peuvent jouer un rôle en s'assurant que ces règlements sont justes et crédibles. Par exemple, ils peuvent exiger l'approbation préalable du tribunal et publier leurs conditions (Transparency International, 2013).

#### Améliorer la collecte de données statistiques et l'accès à l'information

Les pays du G20 et du CAD de l'OCDE pourraient promouvoir la collecte d'un plus grand nombre de données sur les affaires de corruption étrangère. De plus, cela leur permettrait en retour de prendre des

décisions politiques plus éclairées. Les organisations de la société civile ont appelé les pays signataires à publier des rapports sur le nombre d'enquêtes, de condamnations et d'acquittements, et à les communiquer de manière proactive ou sur demande des autorités (Transparency International, 2013).

### *Quelles mesures ont été prises à ce jour ?*

Le G20 a publié une série de directives sur la corruption étrangère, y compris le guide intitulé [Guiding Principles on Enforcement of the Foreign Bribery Offence \(2013\)](#) et le guide intitulé [Guiding Principles to Combat Solicitation \(2013\)](#).

## 3 Le rôle des organismes de développement dans la lutte contre les flux financiers illicites en provenance des pays bénéficiaires de l'aide

Outre leur rôle au niveau international, les pays du G20 et du CAD de l'OCDE peuvent, par le biais de leurs organismes de développement, jouer un rôle clé dans la lutte contre les flux financiers illicites dans les pays bénéficiaires. Le soutien des donateurs en ce qui concerne la corruption, le blanchiment d'argent et l'évasion fiscale est encore relativement faible. En plus de fournir une assistance technique et un renforcement des capacités pour aider les pays bénéficiaires, les donateurs sont également bien placés pour aider les organisations de la société civile à demander des comptes aux gouvernements et pour financer de nouvelles recherches sur les flux financiers illicites dans certains pays afin de mieux cibler leur aide au développement (OCDE, 2014a).

Cette section analyse comment les organismes de développement peuvent lutter contre les flux financiers illicites en provenance des pays en développement. Elle prête une attention particulière au blanchiment d'argent, à l'évasion fiscale et au recouvrement des avoirs. Les actes de corruption constituent un catalyseur des activités illicites susmentionnées. Par conséquent, pour réduire efficacement les flux financiers illicites, les activités des donateurs doivent s'accompagner d'un renforcement des réformes contre la corruption et du soutien aux institutions et aux organisations clés comme la justice, le parlement et la société civile (OCDE, 2011).

### Blanchiment d'argent

Compte tenu de la nature transnationale du blanchiment d'argent, une grande partie des publications se concentrent sur l'adoption de normes internationales et la mise en place de mesures par les pays développés pour résoudre ce problème. Néanmoins, un ensemble de réformes et d'interventions est également nécessaire dans les pays en développement pour lutter efficacement contre le blanchiment d'argent et empêcher les sorties de capitaux.

Dans ce cadre, les donateurs internationaux peuvent aider les pays en développement en élaborant et en mettant en œuvre des systèmes de lutte contre le blanchiment d'argent, ainsi qu'en fournissant une capacité technique et des services consultatifs afin de renforcer les mécanismes anticorruption et les systèmes d'application de la loi des pays en développement.

Cette section analyse certaines des activités que les donateurs internationaux peuvent appuyer dans ce domaine.

### Amélioration du cadre juridique

Les donateurs peuvent aider les pays en développement à adopter des lois cohérentes pour prévenir et punir le blanchiment d'argent. Pour être efficace, le cadre juridique doit couvrir un large éventail d'infractions principales, y compris les délits de corruption et l'évasion fiscale. L'expression « infraction principale » désigne une activité criminelle dont sont dérivés des produits. Étant donné que le blanchiment d'argent est un crime dérivé et que son statut de crime dépend de l'origine des fonds dont il est question, il est extrêmement important que les crimes tels que la corruption et l'évasion fiscale soient inclus dans le cadre juridique (Institut de Bâle sur la gouvernance, 2011).

En outre, afin de faciliter la détection de l'enrichissement illicite, les pays en développement doivent adopter des règles de déclaration de patrimoine et établir des exigences de divulgation pour les personnes politiquement exposées, ainsi que leurs conjoints et leurs proches. La divulgation doit avoir lieu régulièrement et couvrir un large éventail d'informations clés, telles que les actifs, les dettes, les revenus de toutes sources, les cadeaux et les conflits d'intérêts potentiels. Un système efficace de suivi et d'application des règles doit également être en place et les

déclarations doivent être publiées de façon à ce que les membres du public, les médias et même les institutions financières puissent contrôler au fur et à mesure l'évolution de la richesse des fonctionnaires (Messick, 2009). En outre, les donateurs peuvent soutenir la mise en place de registres publics nationaux où les informations sur les personnes politiquement exposées seraient consignées. De tels registres faciliteraient et renforcerait le processus de vérification préalable (Coalition CNUCC, 2013).

### **Renforcement des capacités techniques**

La complexité du blanchiment d'argent nécessite un degré élevé de spécialisation de la part des fonctionnaires chargés d'identifier et d'enquêter sur les transactions suspectes. Cette capacité fait souvent défaut dans les pays en développement, mais les donateurs peuvent contribuer à la renforcer de plusieurs manières. Ils peuvent notamment organiser des ateliers de formation et de renforcement des capacités, financer l'apport d'une assistance aux autorités chargées de l'application de la loi, aux procureurs et aux juges par un personnel spécialisé pendant une période définie, ou détacher des professionnels qui travaillent pour leurs propres gouvernements. Par exemple, à plusieurs reprises, l'USAID a dépêché des procureurs américains dans les pays en développement pour soutenir les procureurs sur place et améliorer leurs compétences (OCDE, 2014a). Le développement des capacités est particulièrement nécessaire dans le cadre des enquêtes intergouvernementales ainsi que du processus de réponse aux demandes d'entraide judiciaire et de formulation de ces demandes.

De même, les procureurs et les juges peuvent aussi manquer de connaissances et de compréhension à l'égard des règles existantes et, par conséquent, ne pas faire usage de la gamme complète d'outils et de sanctions disponibles. Par exemple, dans de nombreux pays en développement, la confiscation des produits du crime est rarement utilisée comme punition. Or, cette lacune entrave le recouvrement des avoirs acquis illégalement (Fontana et Pereira, 2012).

En 2011, les organismes de développement et les organisations internationales ont organisé une série de séances de formation en conjonction avec des personnes qui jouent un rôle central dans la lutte contre le blanchiment d'argent en Zambie, y compris les fonctionnaires chargés de l'application de la loi, les juges et les autorités de contrôle. La formation portait notamment sur les principes de lutte contre le

blanchiment d'argent à partir d'études de cas pratiques (Goredema, 2011).

En outre, les donateurs peuvent également contribuer à pallier au manque d'équipement technique nécessaire aux pays en développement pour mener des enquêtes complexes, tel que les écoutes téléphoniques ou les bases de données électroniques (par exemple, les registres fonciers, les déclarations de patrimoine, etc.).

### **Renforcement des institutions de surveillance**

La responsabilité des différentes institutions en ce qui concerne leur rôle dans le contrôle du respect des normes de lutte contre le blanchiment d'argent doit être clairement définie par la loi. Dans de nombreux pays en développement, cette responsabilité est répartie entre différentes institutions qui fonctionnent séparément sans aucune sorte de coordination (par exemple, les banques centrales et les cellules de renseignement financier). Les donateurs peuvent appuyer l'adoption d'un cadre cohérent pour éviter la duplication des structures et faciliter la coordination entre les différentes institutions (Fontana et Pereira, 2012).

La mise en place d'un mécanisme efficace de suivi et de surveillance, tel que les cellules de renseignement financier (CRF) ou les autorités de l'intégrité financière, est importante pour la prévention et l'identification des transactions suspectes. De plus, elle est également considérée comme une bonne pratique. Les CRF doivent être indépendantes, posséder suffisamment de moyens et fonctionner de manière transparente et responsable (Reed et Fontana, 2009). Les organismes de développement ont aidé les pays en développement à établir ces cellules et ont fourni une expertise technique et renforcé les capacités des responsables locaux. Par exemple, la Cellule de renseignement financier australienne a dispensé plusieurs formations dans les pays en développement sur la façon d'établir des CRF et l'Agence norvégienne de coopération pour le développement (NORAD) a appuyé la création d'une cellule financière en Zambie (Goredema, 2011).

### **Amélioration des systèmes d'identification**

Plusieurs pays en développement ne disposent toujours pas d'un système d'identification approprié de leurs citoyens ni d'un système fonctionnel pour les adresses physiques. Ces lacunes compliquent la mise en œuvre des procédures de vérification préalable (Fontana et Pereira, 2012).

### Soutien à la collecte de données

Les donateurs peuvent soutenir la mise en place d'un système de collecte des données pouvant considérablement contribuer à anticiper les comportements criminels, à identifier les tendances, à allouer des ressources aux régions les plus vulnérables et à cibler les efforts d'audit et d'application (Fontana et Pereira, 2012).

### Renforcement des capacités des OSC et des médias

Les organisations de la société civile (OSC) et les médias jouent un rôle clé pour ce qui est d'informer, de plaider pour des réformes, d'enquêter et de faire connaître les affaires de corruption et de blanchiment d'argent. Le soutien de leur travail peut aider à établir le soutien nécessaire et à créer un environnement propice à l'action du gouvernement (Fontana et Pereira, 2012 ; OCDE, 2011).

### Évasion fiscale

Les impôts sont « essentiels pour mobiliser des revenus afin de financer les services, les infrastructures et les autres besoins de développement » et cruciaux « pour renforcer la responsabilité des États envers leurs citoyens et réduire les inégalités par la redistribution des richesses » (Tax Justice Network et Christian Aid, 2014).

Les pays en développement manquent souvent des capacités nécessaires pour réglementer et gérer efficacement la collecte des impôts. En outre, l'administration fiscale et les institutions chargées de l'application de la loi dans ces pays sont souvent frappées par de hauts niveaux de corruption qui facilitent la tâche des entreprises et des particuliers qui souhaitent se soustraire à l'impôt et/ou éviter les impôts. Par conséquent, on observe une augmentation du montant des flux financiers qui quittent les pays en développement.

### *Quel est le rôle des organismes de développement ?*

En plus d'influencer et d'établir les normes fiscales internationales, les pays du G20 et du CAD de l'OCDE<sup>4</sup>

peuvent également jouer un rôle clé en aidant les pays en développement à mieux gérer leurs dépenses et à améliorer la collecte des impôts. Les activités des donateurs en matière de fiscalité et de développement ont tendance à se concentrer sur la mobilisation des ressources, dont l'objectif premier est de maximiser les recettes publiques. Les donateurs peuvent toutefois coordonner leurs efforts afin de mieux cibler l'aide apportée dans le cadre de la lutte contre les flux financiers illicites. Il s'agit là d'un aspect essentiel pour réaliser pleinement la mobilisation durable des ressources nationales. En fin de compte, ces deux programmes fiscaux sont étroitement liés et doivent être traités en tant que tels (Hearson, 2014).

Les études montrent que l'aide au développement visant à améliorer les systèmes fiscaux des pays en développement peut donner de bons résultats. Selon l'OCDE, « chaque dollar dépensé en faveur des systèmes fiscaux peut générer plusieurs dollars en impôts perçus » (OCDE, 2014). Par exemple, le soutien apporté par le Département britannique pour le développement international (DFID) à l'Office rwandais des recettes a permis d'améliorer considérablement la collecte de l'impôt dans ce pays. À une époque, les recettes fiscales perçues toutes les trois semaines équivalaient au montant de l'aide reçu par le Rwanda (24 millions de livres sterling, soit 36,5 millions de dollars américains) (OCDE, 2014b). Au Salvador, entre 2004 et 2010, l'USAID a versé plus de 5 millions de dollars américains pour améliorer la collecte de l'impôt. En conséquence, le Salvador a augmenté ses recettes fiscales annuelles de 350 millions de dollars américains (OCDE, 2014).

Dans ce cadre, les pays du G20 et du CAD de l'OCDE peuvent soutenir la coopération internationale, fournir une aide technique aux pays en développement dans les domaines de la politique, de l'administration et de l'exécution des impôts, et investir dans des mesures visant à lutter contre la corruption et à améliorer la transparence et la responsabilité concernant les recettes fiscales et les dépenses publiques. Les interventions destinées à renforcer les institutions judiciaires et chargées de l'application de la loi sont également nécessaires pour mettre fin à la culture d'impunité et renforcer la morale fiscale. Parmi les exemples d'interventions possibles, on trouve les activités suivantes.

<sup>4</sup> Le FMI est la principale organisation qui appuie les pays en développement sur les questions liées à la fiscalité ; les pays du G20 peuvent également exercer une pression pour s'assurer que les réformes adoptées par le FMI au niveau

national permettent de résoudre les problèmes à l'origine des sorties de capitaux dans les pays en développement.

## Encourager la simplification et la standardisation des règles et des procédures fiscales

Les donateurs peuvent encourager les mesures qui visent à simplifier les règles et les procédures fiscales. Ces mesures permettent de réduire le pouvoir discrétionnaire des fonctionnaires des impôts et les risques d'abus de la législation fiscale, tout en facilitant le respect des exigences pour les entreprises et les particuliers (Rahman, 2009). La mise en place des systèmes automatisés peut également contribuer à réduire le pouvoir discrétionnaire des fonctionnaires des impôts, ainsi que les possibilités de corruption. Les donateurs ont joué un rôle important dans le soutien de l'adoption de systèmes fiscaux électroniques dans plusieurs pays en développement.

## Appuyer la réglementation et l'application des lois sur les prix de transfert

La manipulation des prix de transfert affecte la mobilisation des recettes nationales, car les sociétés actives dans les pays en développement utilisent les vides juridiques pour éviter de payer l'impôt sur le revenu. Par exemple, une analyse des compagnies minières opérant en Sierra Leone montre qu'une seule des principales compagnies payait l'impôt sur les sociétés en 2011. Aucune des cinq principales compagnies ne déclarait ses bénéfices, malgré la croissance rapide des exportations de minerais (Tax Justice Network Africa et Christian Aid 2014).

Les donateurs peuvent aider les pays en développement à déterminer quelles réglementations sont nécessaires pour empêcher la manipulation des prix de transfert. Ils peuvent également appuyer le développement de la législation et l'élaboration de guides dans ce domaine. En outre, les donateurs peuvent contribuer à renforcer l'expertise de l'administration fiscale et son expérience en matière de prix de transfert afin de permettre aux fonctionnaires des impôts de procéder à des vérifications financières efficaces et de faire respecter les règles (FMI et al, 2011). Par exemple, l'Agence norvégienne de développement a financé les vérifications financières de trois compagnies minières opérant en Zambie afin d'évaluer si leurs politiques de prix de transfert étaient conformes aux normes internationales (OCDE, 2014a)

En outre, dans de nombreux pays en développement, il est difficile d'obtenir des informations sur les prix ou la marge bénéficiaire des autres sociétés effectuant des

opérations semblables. Or, ces informations sont utilisées pour déterminer le montant de l'impôt à payer lorsque les entreprises effectuent des transactions intragroupes (en vertu du principe de pleine concurrence). Les donateurs peuvent encourager l'adoption de dispositions administratives pour faciliter l'accès à de telles informations (FMI et al, 2011).

L'aide au développement peut également être axée sur l'appui au fonctionnement de mécanismes adéquats de règlement des différends, afin d'assurer le traitement équitable et ponctuel des questions relatives aux prix de transfert.

## Appuyer les réformes dans la gestion des ressources humaines

Un soutien peut être apporté pour assurer un système de recrutement et d'avancement efficace de nature à attirer, retenir et motiver un personnel très qualifié. L'amélioration des salaires, prestations de retraite et conditions de travail physique doit également faire partie intégrante des efforts de réforme (CMI, 2005).

## Favoriser la mise en application

Un soutien peut être apporté pour établir et renforcer les organes d'administration des recettes. Par exemple, l'Agence canadienne de développement international (ACDI), appuyée par l'expertise de l'Agence du revenu du Canada, a participé à la formation d'une unité spécialisée chargée de la collecte et de la gestion des impôts dans plusieurs pays en développement (Goredema, 2011).

L'expertise technique en matière de vérification financière est également essentielle. Plusieurs donateurs ont assuré une formation à la vérification financière et ont également détaché des experts en vérification financière pour travailler avec les organismes des pays en développement.

Le projet « [Inspecteurs des impôts sans frontières](#) » doit être lancé en 2014 par l'OCDE. Ce projet vise à améliorer la qualité et la cohérence des vérifications dans les pays en développement en envoyant sur place des agents expérimentés chargés de la vérification financière dans les administrations fiscales de l'OCDE pour travailler avec leurs homologues dans les pays en développement pour une durée déterminée (OCDE, 2014b).

### Renforcer la transparence et la responsabilité

La transparence et la responsabilité sont essentielles pour aider à limiter les flux financiers illicites et à renforcer la confiance dans l'administration publique, ce qui en retour favorise le respect de la loi et contribue à élargir les bases d'imposition du pays (OCDE, 2014b).

Les donateurs peuvent contribuer à renforcer le développement de systèmes de gestion des finances publiques dans les pays et aider ces derniers à adopter des mesures visant à accroître la transparence et la responsabilité publique sur l'ensemble du processus budgétaire et des marchés publics. Des mesures pour renforcer la participation et la surveillance civiques doivent également être adoptées. Par exemple, l'Agence allemande de coopération internationale pour le développement (GIZ) a adopté une approche qui « intègre les dimensions techniques des réformes des finances publiques à des éléments de bonne gouvernance, tels que la transparence, la participation, la réactivité, la surveillance, la responsabilité et la prévisibilité » (Hearson, 2014).

Dans les pays riches en ressources naturelles, un soutien peut être apporté à la mise en œuvre de l'[Initiative pour la transparence dans les industries extractives](#) (ITIE), dont l'objectif est d'améliorer la gouvernance grâce à la vérification et à la publication exhaustive des paiements des entreprises et des recettes des gouvernements provenant du pétrole, du gaz et de l'exploitation minière.

En outre, il est possible d'aider les pays en développement à mettre en œuvre les engagements dans le cadre d'initiatives telles que [Open Contracting](#) qui, par exemple, compte parmi ses principes l'obligation pour les entreprises recherchant un contrat auprès des pouvoirs publics de fournir des informations sur leur bénéficiaire effectif (Open Contracting, année non précisée). Les pays en développement pourraient adopter des exigences similaires dans tous les processus de passation des marchés, ainsi que dans l'octroi des concessions et des licences, afin de réduire les possibilités de corruption.

### Encourager la coopération internationale

Les donateurs peuvent également aider les pays en développement à se doter des capacités nécessaires pour échanger les informations et conclure des accords multilatéraux/bilatéraux avec les pays concernés. En

outre, une aide pourrait être apportée, afin que les pays en développement puissent également participer à la Convention multilatérale concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale (Hearson, 2014).

### Recouvrement des avoirs

Le recouvrement des produits de la corruption dépend aussi de l'intervention rapide et efficace des organismes d'application de la loi et du système judiciaire dans les pays en développement d'où proviennent les avoirs. Cela nécessite un système judiciaire indépendant et doté des capacités techniques et des ressources nécessaires pour mener des enquêtes (ainsi que de la capacité à faciliter les enquêtes menées dans d'autres pays) et pour engager des poursuites à l'encontre des individus corrompus. Cela nécessite également un cadre juridique qui empêche les personnes corrompues d'éviter des poursuites pour cause d'immunité, de privilège juridique ou de délai de prescription court.

En outre, il faut mettre en place un système adéquat pour gérer les fonds rapatriés, de manière à s'assurer que ces fonds sont utilisés au profit de la population.

### *Quel est le rôle des organismes de développement ?*

Sur le terrain, les donateurs internationaux peuvent apporter leur aide en prenant les mesures suivantes.

#### **Fournir une aide technique et un renforcement des capacités pour aider les pays en développement à participer au recouvrement des avoirs**

Il existe une pénurie de professionnels qualifiés qui comprennent les conventions internationales ainsi que les normes et accords bilatéraux existants de façon à soumettre des demandes motivées d'entraide juridique (Stephenson et al, 2011). En outre, très peu de pays ont mis en place des unités d'enquête spécialisées qui se concentrent sur les affaires de recouvrement des avoirs volés. Une aide peut également être fournie en ce qui concerne les coûts engagés dans les enquêtes sur les affaires de recouvrement des avoirs.

#### **Aider à l'administration des fonds rapatriés**

Étant donné que « le recouvrement des avoirs peut constituer une source importante de financement pour le développement », les donateurs peuvent également aider à garantir que les fonds recouvrés sont gérés

d'une manière transparente et responsable (Coalition CNUCC, 2013).

#### **Adopter une législation claire concernant les questions clés du recouvrement des avoirs**

Dans de nombreux pays, l'absence de politique claire sur le recouvrement des avoirs (par exemple, avec la règle de double incrimination) signifie que les procureurs sont en mesure de choisir de travailler ou non sur les affaires de corruption très médiatisées et/ou de faciliter ou non l'enquête d'un autre pays sur une affaire de corruption. Dans de nombreux cas, les procureurs peuvent préférer travailler sur des affaires nationales de portée plus restreinte qui nécessitent moins de temps et de ressources (Stephenson et al., 2011). Les règles générales relatives à l'immunité peuvent également entraver les poursuites. Le cadre juridique doit donc fournir des garanties efficaces pour éviter le recours aux immunités utilisées pour protéger des individus contre des poursuites liées à des affaires de corruption (Coalition CNUCC, 2013). Les donateurs peuvent contribuer au processus en aidant les pays en développement à mettre en œuvre de bonnes pratiques dans ces domaines et à adopter des règles et des directives claires sur le recouvrement des avoirs qui soient adaptées à la situation spécifique du pays.

#### **Encourager des réformes anticorruption globales**

Les exemples de succès dans le domaine du rapatriement des avoirs montrent que le recouvrement efficace des avoirs est généralement suivi par la mise en place de stratégies de lutte contre la corruption et la création d'organismes d'enquête et de surveillance. Par conséquent, les réformes au niveau national, y compris les réformes judiciaires, sont essentielles pour assurer le recouvrement des avoirs nationaux et/ou pour fournir aux enquêteurs étrangers les informations nécessaires pour initier le processus de rapatriement (Initiative StAR, 2007). Les donateurs peuvent appuyer les réformes anticorruption, ainsi que des réformes visant à renforcer l'intégrité et l'efficacité des institutions judiciaires<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Pour de plus amples informations sur les interventions dans le système judiciaire, veuillez consulter la publication Helpdesk Answer antérieure intitulée « Réformes innovantes de lutte contre la corruption dans le secteur judiciaire » et disponible à l'adresse [http://www.transparency.org/files/content/corruptionqas/Innovative\\_anti-corruption\\_reforms\\_in\\_the\\_judiciary\\_2014\\_FR.pdf](http://www.transparency.org/files/content/corruptionqas/Innovative_anti-corruption_reforms_in_the_judiciary_2014_FR.pdf)

## **4 Bibliographie**

ActionAid International et al. 2013. *Fixing the Cracks in Tax: A Plan of Action.*

<http://www.christianaid.org.uk/images/policy-brief-g20-fixing-the-cracks-in-tax.pdf>

African Development Bank and Global Financial Integrity. 2013. *Illicit Financial Flows and the Problem of Net Resource Transfers from Africa: 1980-2009.*

[http://www.gfiintegrity.org/storage/gfip/documents/reports/AfricaNetResources/gfi\\_afdb\\_iffs\\_and\\_the\\_problem\\_of\\_net\\_resource\\_transfers\\_from\\_africa\\_1980-2009-web.pdf](http://www.gfiintegrity.org/storage/gfip/documents/reports/AfricaNetResources/gfi_afdb_iffs_and_the_problem_of_net_resource_transfers_from_africa_1980-2009-web.pdf)

Basel Institute on Governance. 2011. *Development Assistance, Asset Recovery and Money Laundering: Making the Connection.* International Centre for Asset Recovery.

[http://www.baselgovernance.org/fileadmin/docs/pics/publications/DfID\\_brochure\\_Final\\_Version\\_for\\_print.pdf](http://www.baselgovernance.org/fileadmin/docs/pics/publications/DfID_brochure_Final_Version_for_print.pdf)

Barrington, R. 2013. *Was it a good G8 for transparency?* Transparency International UK.

<http://www.transparency.org/component/content/article/12-blog/658-was-it-a-good-g8-for-transparency>

CMI. 2005. *Revenue Administration and Corruption: What works?* CMI Vol. 4, No. 2.

<http://www.cmi.no/publications/file/2058-revenue-administration-and-corruption-what-works.pdf>

Eurodad. 2008. *Tax Justice.*  
<http://www.eurodad.org/sites/tax>

European Parliament. 2014. *Money laundering: MEPs vote to end anonymity of owners of companies and trusts.*

<http://www.europarl.europa.eu/news/en/newsroom/content/20140210IPR35562/html/Money-laundering-MEPs-vote-to-end-anonymity-of-owners-of-companies-and-trusts>

FATF. 2011. *Laundering the proceeds of corruption.* FATF Report.

<http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Laundering%20the%20Proceeds%20of%20Corruption.pdf>

FATF. 2012. *International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation. The FATF Recommendations.*

[http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF\\_Recommendations.pdf](http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF_Recommendations.pdf)

Fontana, A. and Hearson, M. 2012. *Illicit Financial Flows and Measures to Counter Them: An Introduction*. Bergen, Norway: U4 Brief 2012:9. U4 Anti-Corruption Resource Centre.

<http://www.u4.no/publications/illicit-financial-flows-and-measures-to-counter-them-anintroduction/>

Financial Times. 2012. HSBC compliance boss quits in hearing. <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/5267a2ce-d02b-11e1-99a8-00144feabdc0.html>

Fontana, A., 2010. "What does not get measured does not get done": The methods and limitations of measuring illicit financial flows. Bergen, Norway: U4 Brief 2010:2.

<http://www.u4.no/publications/what-does-not-get-measured-does-not-get-done-the-methods-and-limitations-of-measuring-illicit-financial-flows-2/>

Fontana, A. and Pereira, P. 2012. *Using money laundering investigations to fight corruption in developing countries: Domestic obstacles and strategies to overcome them*. <http://www.u4.no/publications/using-money-laundering-investigations-to-fight-corruption-in-developing-countries-domestic-obstacles-and-strategies-to-overcome-them/>

Fontana, A. and Hansen-Shino, K. 2012. *Implementing the illicit financial flows agenda: Perspectives from developing countries*. Bergen, Norway: U4 Brief 2012:8.

<http://www.u4.no/publications/implementing-the-illicit-financial-flows-agenda-perspectives-from-developing-countries/>

G20. 2013. G20 Anti-Corruption Action Plan 2013-2014. [http://www.oecd.org/g20/topics/anti-corruption/G20\\_Anti-Corruption\\_Action\\_Plan\\_\(2013-2014\).pdf](http://www.oecd.org/g20/topics/anti-corruption/G20_Anti-Corruption_Action_Plan_(2013-2014).pdf)

Global Financial Integrity. 2013. *Illicit Financial Flows from Developing Countries: 2002-2011*. <http://www.gfi.org/content/view/667/70/>

Global Witness. 2014. *Poverty, corruption and anonymous companies: How hidden company ownership fuels corruption and hinders the fight against poverty*.

<http://www.globalwitness.org/sites/default/files/GWAnonymousCompaniesBriefing.pdf>

IMF et al. 2011. *Supporting the Development of More Effective Tax Systems*. Report to the G20 Development Working Group. <http://www.imf.org/external/np/g20/pdf/110311.pdf>

Goredema, C. 2011. *Combating illicit financial flows and related corruption in Africa: Towards a more integrated and effective approach*. CMI, U4 Issue, No. 12.

<http://www.cmi.no/publications/file/4214-combating-illicit-financial-flows-and-related.pdf>

Hearson, M. 2014. *Tax-motivated illicit financial flows: A guide for development practitioners*. CMI, U4 Issue, No. 2. <http://www.u4.no/publications/tax-motivated-illicit-financial-flows-a-guide-for-development-practitioners/>

John Howell & Co. Ltd. 2013. *Costs of Beneficial Ownership Declarations*. A report for Global Witness. <http://www.globalwitness.org/howell>

Messick, R. 2009. *Income and assets declarations: Issues to consider in developing a disclosure regime*. CMI, U4 Issue, No. 6. <http://www.cmi.no/publications/file/3396-income-and-assets-declarations.pdf>

OECD. 2011. *International Drivers of Corruption: A Tool for Analysis*. <http://www.oecd.org/dac/governance-development/49263997.pdf>

OECD. 2013. *Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting*. Paris. <http://www.oecd.org/tax/beps-about.htm>

OECD. 2014a. *Illicit Flows from Developing Countries: Measuring OECD Responses*. [http://www.oecd.org/corruption/IFF\\_R5\\_13mars14.pdf](http://www.oecd.org/corruption/IFF_R5_13mars14.pdf)

OECD. 2014b. *Fragile States 2014: Domestic Revenue Mobilisation in Fragile States*. <http://www.oecd.org/dac/incaf/FSR-2014.pdf>

Open Contracting. No year. *Open Contracting Global Principles*. <http://www.open-contracting.org/davestern>

Rahman, A. 2009. *Tackling Corruption through Tax Administration Reform*. The World Bank. <https://www.wbginvestmentclimate.org/uploads/tacklingcorruptionthrusttaxadminnote.pdf>

Reed, Q. & Fontana, A. 2011. *Corruption and illicit financial flows: The limits and possibilities of current approaches*. CMI, U4 Issue, No. 2.

<http://www.u4.no/publications/corruption-and-illicit-financial-flows-the-limits-and-possibilities-of-current-approaches-2/>

Stephenson, K. et al. 2011. *Barriers to Asset Recovery: An Analysis of the Key Barriers and Recommendations for Action*.

<http://star.worldbank.org/star/publication/barriers-asset-recovery>

Star Initiative. 2007. *Stolen Asset Recovery (StAR) Initiative: Challenges, Opportunities, and Action Plan.*  
[https://www.unodc.org/pdf/Star\\_Report.pdf](https://www.unodc.org/pdf/Star_Report.pdf)

Van der Does de Willebois, E. et al. 2011. *The Puppet Masters: How the Corrupt Use Legal Structures to Hide Stolen Assets and What to Do About It.*  
<https://star.worldbank.org/star/publication/puppet-masters>

Star Initiative. No year. *Transparency Beneficial Ownership Resource Center.* <http://star.worldbank.org/star/about-us/transparency-beneficial-ownership-resource-center>

Transparency International. 2014. *Financial Jargon Buster.*  
<http://www.transparency.org/glossary#/tax-evasion-avoidance>

Transparency International. 2013. *Exporting Corruption: Progress Report 2013. Assessing the Enforcement of the OECD Convention on Combating Bribery.*  
[http://www.transparency.org/whatwedo/pub/exporting\\_corruption\\_progress\\_report\\_2013\\_assessing\\_enforcement\\_of\\_the\\_oecd](http://www.transparency.org/whatwedo/pub/exporting_corruption_progress_report_2013_assessing_enforcement_of_the_oecd)

Transparency International. 2012. *Transparency in Corporate Reporting: Assessing the World's Largest Companies.*  
<http://gateway.transparency.org/tools/detail/310>

Transparency International. 2009. *The Anti-Corruption Plain Language Guide.*  
[http://www.transparency.org/whatwedo/pub/the\\_anti\\_corruption\\_plain\\_language\\_guide](http://www.transparency.org/whatwedo/pub/the_anti_corruption_plain_language_guide)

Tax Justice Network Africa & Christian Aid. 2014. *Africa rising? Inequality and the essential role of fair taxation.*  
<http://www.christianaid.org.uk/images/Africa-tax-and-inequality-report-Feb2014.pdf>

UNCAC Coalition. 2013. *Proposals for improving asset recovery efforts.* <http://uncaccoalition.org/en/learn-more/articles/286-proposals-for-improving-asset-recovery-efforts>

Wayne, L. 2014. *Starts Start to Align for Bill to Outlaw Shell Corporations.* The International Consortium of Investigative Journalists.  
<http://www.icij.org/blog/2014/03/stars-start-align-bill-outlaw-shell-corporations>

## 5 Annexe

Aid Watch et Concord ont publié en 2013 une étude sur les flux financiers, l'aide et le développement à l'échelle mondiale (intitulée Global Financial Flows, Aid and Development). Cette étude définit toutes les ressources financières potentiellement disponibles pour le développement, examine leurs principales caractéristiques et étudie leur impact sur la pauvreté et le développement durable, ainsi que leurs répercussions sur l'aide. Le tableau ci-dessous récapitule l'ampleur des ressources analysées. Les chiffres représentent les flux nets (entrées moins sorties) et sont regroupés par ordre de grandeur et sous la rubrique « entrées » si les entrées sont supérieures aux sorties et vice versa. Les chiffres sont donnés par rapport au PIB, car il s'agit du meilleur critère pour mesurer l'ampleur. Pour de plus amples informations, vous pouvez consulter cette étude [ici](#).

Tableau : Synthèse des flux de ressources comparés aux ressources nationales

Ressources (année)	% PIB <sup>2</sup>	%GDP PFR	Tendances, volatilité et autres éléments
<b>RESSOURCES NATIONALES</b>			
Recettes publiques (2008)	30*	17	En augmentation sur la dernière décennie. Prévisibles, pas très volatiles.
Investissements privés (2010)	28	23	En augmentation sur la dernière décennie, notamment dans les PFR. Pas très volatiles.
<b>RESSOURCES SOUS LA FORME D'ENTRÉES NETTES</b>			
Emprunts privés (2010)	1,8		Volatiles et procycliques. Les emprunts doivent être remboursés – les coûts varient.
Transferts de fonds (2009)	1,5	4,9	Augmentation constante. Dans 22 pays en développement, équivalents à plus de 10 % du PIB. Concentrés dans certains pays.
IED (2011)	1,3	1,6	En augmentation jusqu'à l'enregistrement en 2008-2009 d'une forte baisse ; désormais à nouveau en augmentation. Moins volatiles que les autres flux privés, mais procycliques. Surestimation du fait du double comptage avec les autres flux.
Emprunts publics (2010)	0,7		Jusqu'en 2007, comptabilisés en sorties de capitaux, car les gouvernements remboursaient le FMI. À présent, entrées de capitaux en augmentation, car les gouvernements empruntent, principalement auprès des IFI, mais également sur les marchés nationaux.
APD (2011)	0,6	10	En augmentation constante jusqu'en 2011. Non procyclique dans l'ensemble, mais imprévisible au niveau national. Équivalents dans 37 pays à plus de 10 % du PIB. L'analyse Aidwatch suggère que ce chiffre est gonflé.
Portefeuille d'actions (2010)	0,6	-11	Très volatile et procyclique.
Philanthropie (2010)	0,2		En augmentation rapide.
<b>RESSOURCES SOUS LA FORME DE SORTIES NETTES</b>			
Flux illicites (2009)	-4,3	-3	Augmentation rapide, mais enregistrement d'une baisse après 2008. Chiffre très sous-estimé, car ces flux sont difficiles à mesurer.
Prêts publics (2010)	-4,7		Principalement en provenance des pays à revenu intermédiaire. Forte augmentation ces dernières années du fait de l'augmentation des réserves pour se prémunir contre les risques accrus.

\* Chiffre valable pour les pays à revenu intermédiaire supérieur seulement : le chiffre combiné pour tous les pays en développement n'est pas disponible.

