



**NATIONS UNIES
CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL
COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'AFRIQUE**

Quarante-septième session de la Commission économique pour l'Afrique

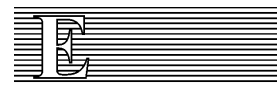


UNION AFRICAINE

*Neuvième session de la Conférence des ministres
africains de l'économie et des finances*

Septième réunion annuelle conjointe de la Conférence des ministres africains des finances, de la planification et du développement économique de la Commission économique pour l'Afrique et de la Conférence des ministres de l'économie et des finances de l'Union africaine

Abuja (Nigéria)
29 et 30 mars 2014



Distr. générale

E/ECA/CM/47/6
AU/CAMEF/MIN/6(IX)
3 mars 2014

Français
Original: anglais

**Rapport intérimaire du Groupe de haut niveau sur les flux financiers
illicites en provenance de l'Afrique**

Thème: L'industrialisation au service du développement inclusif et de la transformation en Afrique

Sigles et abréviations

CEA	Commission économique pour l'Afrique
G-20	Groupe des Vingt
G-8	Groupe des Huit
GAFI	Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
datations du GAFI, car	

Introduction

1. Le Groupe de haut niveau sur les flux financiers illicites en provenance de l'Afrique a été institué le 18 février 2012 aux termes de la résolution 896 (XLIV) adoptée par la quatrième réunion annuelle conjointe de la Conférence des ministres africains des finances, de la planification et du développement économique de la CEA et de la Conférence des ministres de l'économie et des finances de l'Union africaine.
2. Le Groupe de haut niveau été crée suite a de larges consultations menées au sein et en dehors de l'Afrique avec des membres de droit issus de la Commission économique pour l'Afrique (CEA) et de la Norvège. Ilse compose actuellement comme suit :

Président: M. Thabo Mbeki, ancien Président de la République sud-africaine (Afrique du Sud);

Vice-Président: M. Carlos Lopes, Secrétaire exécutif de la Commission économique pour l'Afrique (Guinée-Bissau);

M. Olusegun Apata, ancien Ambassadeur et Président de la Coca Cola Bottling Company (Nigéria);

M. Raymond Baker, Directeur de Global Financial Integrity (États-Unis d'Amérique);

M^{me} Zeinab El-Bakri, ancienne Vice-Présidente de la Banque africaine de développement (Soudan);

M. Abdoulaye Bio-Tchané, ancien Ministre de l'économie et des finances et ancien Directeur Afrique du Fonds monétaire international (Bénin);

M. Henrik Harboe, Directeur des politiques de développement au Ministère des affaires étrangères (Norvège);

M. El Hadi Makboul, Secrétaire général du Ministère du développement industriel et de la promotion de l'investissement (Algérie);

M. Akere Muna, Président de l'Union panafricaine des avocats et Vice-Président de Transparency International (Cameroun);

M^{me} Irène Ovonji-Odida, Présidente du Conseil d'administration d'Action Aid International (Ouganda).

3. Conformément à son mandat, le Groupe de haut niveau est appelé à:
 - Déterminer la nature et le comportement des flux financiers illicites;
 - Déterminer le volume des flux financiers illicites en provenance de l'Afrique;
 - Évaluer les incidences complexes et à long terme des flux financiers illicites sur le développement;
 - Sensibiliser les gouvernements et les citoyens africains, ainsi que les partenaires internationaux de développement, à l'ampleur et aux effets nuisibles des flux financiers illicites sur le développement;

- Proposer des mesures et mobiliser des appuis pour la mise en place de règles et de règlements propres à lutter contre les flux financiers illicites

4. Le Groupe de haut niveau entend achever son rapport en juillet 2014. Il soumet cependant le présent rapport intérimaire à la Conférence afin de tenir les ministres informés des progrès accomplis à ce jour et de mettre en lumière des questions émergentes qui appellent une attention. Ce rapport vise également à servir de support aux consultations entre le Groupe de haut niveau et les ministres avant la publication du rapport final. Il donne un aperçu du processus suivi et met en exergue les principaux problèmes rencontrés dans l'exécution des activités.

Activités du Groupe de haut niveau

5. Le Groupe de haut niveau a entamé sa mission conformément à son mandat. Il a effectué une recherche de base sur la question, organisé des actions de sensibilisation, réalisé des études de cas sur des pays africains et tenu des consultations à l'échelle régionale et mondiale.

Recherche de base

6. Le Groupe de haut niveau a chargé son secrétariat de mener une recherche approfondie sur la question des flux financiers illicites en provenance d'Afrique. L'objectif était de lui permettre d'avoir une perspective véritablement africaine sur les questions en jeu et de disposer de données techniques pour nourrir son rapport final. Le document de recherche générale établi a permis de dégager les domaines prioritaires sur lesquels il devrait se pencher et de définir les questions à examiner dans le cadre des consultations avec les différentes parties prenantes.

Sensibilisation

7. Depuis sa mise en place, le Groupe de haut niveau considère la sensibilisation comme un volet essentiel de son travail. En conséquence, il a mis au point une stratégie de communication dont les principaux axes sont la création d'un site web, la publication d'une brochure sur ses activités, l'élaboration d'une fiche d'information sur les flux financiers illicites et des slogans conséquents. Par exemple, il a adopté le slogan mobilisateur : « Flux illicites en provenance d'Afrique: Indentification, blocage et réappropriation » pour appuyer ses efforts de sensibilisation. Les activités de sensibilisation ont connu un tel succès que d'autres entités intervenant dans le domaine ont fait la demande d'utiliser le slogan du Groupe de haut niveau. Dans la même veine, le Président et les membres du Groupe de haut niveau, ainsi que ceux du Comité technique ne cessent d'être invités à différents forums pour faire des exposés et débattre sur la question des flux financiers illicites.

Études de cas sur les pays

8. Le Groupe de haut niveau a également fait réaliser des études de pays sur les flux illicites en provenance d'Afrique afin de recueillir des données empiriques au niveau des pays sur le phénomène et ses manifestations. Vu qu'il était impossible de couvrir tous les pays du continent, il a concentré ses efforts sur six pays. Au nombre des critères de sélection de ces pays figurent la couverture sous-régionale, l'importance du secteur extractif dans l'économie, et l'engagement dans un processus de sortie de crise. Ont été retenus les pays suivants: Algérie, Kenya, Libéria, Mozambique, Nigéria et République démocratique du Congo. Le Groupe de haut niveau a également effectué une visite à Maurice, pays considéré comme représentatif des petits États insulaires. Dans un avenir proche, il envisage de se rendre en Afrique du Sud afin de s'enquérir de

l'existence et du fonctionnement des institutions et mécanismes en place dans ce pays pour lutter contre le fléau des flux financiers illicites.

9. Le Groupe de haut niveau s'est rendu dans tous les six pays et a bénéficié d'un accueil chaleureux à toutes les occasions de la part des chefs d'État et de gouvernement, des ministres en charge de l'économie, des parlementaires, des autorités policières et judiciaires, ainsi que des chefs de diverses institutions financières, notamment les banques centrales, les services des douanes, les administrations fiscales, les organismes de lutte contre la corruption. Il a également eu des séances de travail avec les principales organisations de la société civile, des universitaires et des professionnels des médias ainsi que des organisations non gouvernementales pertinentes. À toutes les étapes, les membres de la délégation ont expliqué que l'objectif des études de pays était de recueillir des données empiriques et des informations de première main sur les manifestations des flux financiers illicites dans les différentes juridictions et non de jeter l'opprobre sur l'un quelconque de ces pays. Le Groupe de haut niveau a bénéficié d'une pleine coopération dans tous les cas, et comme prévu, les données et renseignements recueillis à la faveur des visites des pays lui ont permis de disposer d'une série de données empiriques pour étayer l'ensemble de son travail. Le Groupe de haut niveau tient ici à exprimer ses remerciements sincères à tous les chefs d'État et de gouvernement africains, aux gouvernements et aux populations africaines, qui ont tous fait ce qui était en leur pouvoir pour faciliter son travail.

Consultations sous-régionales

10. Le Groupe de haut niveau a également mené une consultation publique au Kenya ainsi que de larges consultations sous-régionales dans le cadre de ses efforts de sensibilisation. Cette démarche a été motivée par la réalisation que les parties prenantes de toutes les régions du continent pourraient apporter une contribution précieuse à son travail à travers des idées, des informations et des données qui ne sauraient être disponibles autrement. La consultation sous-régionale pour l'Afrique australe et l'Afrique de l'Est orientale et australe s'est tenue à Lusaka (Zambie), celle pour l'Afrique centrale et de l'Ouest, à Accra (Ghana). Quant à celle pour l'Afrique du Nord, elle a eu pour cadre Tunis (Tunisie). Au total, plus de 200 participants venus de 48 pays et un large éventail de parties prenantes ont pris part à ces consultations sous-régionales.

Consultations à l'échelle mondiale

11. Dans le cadre de ses actions de sensibilisation, le Groupe de haut niveau a eu des rencontres avec des agences du Gouvernement des États-Unis d'Amérique, le Secrétariat et des États membres des Nations Unies, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), l'Organisation mondiale des douanes (OMD) et le Parlement européen. Des consultations ont également été tenues avec la Banque mondiale et le Fonds monétaire international, ainsi qu'avec des groupes de réflexion et des organisations du secteur privé aux États-Unis, dont la Brookings Institution et le Corporate Council on Africa.

Ampleur des flux financiers illicites

12. Au titre de sa recherche de base, le Groupe de haut niveau a fait réaliser par la Commission économique pour l'Afrique une étude et mis à profit la documentation existante sur l'ampleur des flux financiers illicites. Les résultats obtenus étaient dans l'ensemble similaires en termes de tendances et de volumes. L'étude de la CEA a porté essentiellement sur la manipulation des prix et ses conclusions étaient globalement comparables à celles des autres études similaires faisant autorité. Il ressort des études menées sous les auspices du groupe Global Financial Integrity que le

volume des flux financiers illicites en provenance d'Afrique dus à la manipulation des prix uniquement avoisinait 50 milliards de dollars par an. Quant à l'étude de la CEA qui a utilisé une série de données et une approche différentes, elle a estimé à près de 60 milliards de dollars le volume des flux financiers illicites. Fait également significatif, les flux financiers illicites sortant du continent du fait de la manipulation des prix ont, entre 2000 et 2009, augmenté à un taux réel de 32,5 %, un chiffre bien supérieur à celui des flux en provenance des autres pays en développement.

13. Les estimations des flux financiers illicites sortant de l'Afrique sont prudentes dans le meilleur des cas. Il est difficile d'avoir des renseignements précis sur les flux résultant des activités criminelles et des produits des actes de corruption et d'abus de pouvoirs parce qu'ils sont de par leur nature placés sous le sceau du secret. Toutefois, dans le cadre de ses consultations, il a été donné au Groupe de haut niveau des exemples de la généralisation de la contrebande d'argent liquide, notamment par le recours à des avions privés ou spécialement affrétés. Les estimations des flux financiers illicites ne tiennent pas non plus compte de l'importance croissante des échanges de services et de biens incorporels, comme les droits de propriété intellectuelle, dans l'activité économique mondiale. Ces activités auraient représenté près de 24 % des flux commerciaux mondiaux en 2012. Un aspect également significatif en ce qui concerne la détermination de l'ampleur des flux financiers illicites sortant de l'Afrique est l'apparition de stratégies d'évasion fiscale abusive.

Questions émergentes

14. Un nombre important de questions a été mis en évidence dans le cadre de la recherche, des études de pays et des consultations menées par le Groupe de haut niveau. Ces questions émergentes portent sur l'éventail des manifestations, des moteurs et des réponses aux problèmes des flux financiers illicites.

Complexité et modalités

15. La question des flux financiers illicites est très complexe et présente de nombreux aspects techniques ayant notamment trait aux origines, aux destinations, à l'ampleur, aux modalités, aux moteurs, aux acteurs et aux mesures réglementaires prises pour y remédier. La définition même des flux financiers illicites et les sorties de capitaux qui devraient être considérées comme illicites ont été des préoccupations constantes au centre des travaux en cours du Groupe de haut niveau. En conséquence, les membres ont décidé d'adopter la définition fournie par Global Financial Integrity (GFI), au sens duquel les flux financiers illicites s'entendent « de l'argent gagné, transféré ou utilisé illégalement ». En d'autres termes, est considéré comme illicite tout flux de capitaux qui, quelque part à son origine, dans sa circulation ou son utilisation a violé des lois en vigueur. Le Groupe de haut niveau a consacré du temps à démêler toutes ces questions connexes. Un point de départ constant a été la classification des flux financiers illicites en trois catégories, à savoir les activités commerciales, les activités criminelles et la corruption et les abus de pouvoir.

16. La recherche de base effectuée par le Groupe de haut niveau a mis en évidence que, globalement, les transactions commerciales, l'évasion fiscale et les opérations commerciales de blanchiment représentent près de 60 % des flux financiers illicites. Par comparaison, la composante d'origine criminelle, dont le trafic de drogue, le racket, la contrefaçon, la contrebande et le financement du terrorisme représentait environ 35 % des flux financiers illicites, et les sorties résultant de la corruption et de l'abus de pouvoir par des fonctionnaires, 5 %. S'il est vrai que ces pourcentages pourraient être quelque peu différents en Afrique, le Groupe de haut niveau est pleinement convaincu que le classement des trois sources des flux financiers illicites reste inchangé

– les flux financiers illicites résultant des activités commerciales sont les plus importants, suivis des activités criminelles, le produit de la corruption et du vol impliquant des fonctionnaires venant en dernière position. Quel que soit le pourcentage exact, on s'accorde à reconnaître que la corruption est une question transversale qui imprègne toutes les trois composantes de flux financiers illicites en provenance de l'Afrique.

Les flux financiers illicites ont une dimension politique

17. Si toute la gamme des flux financiers illicites présente un caractère technique, au regard des manifestations, le Groupe de haut niveau est parvenu à la conclusion que, pour pouvoir apporter des réponses aux questions en jeu, il faudrait les inscrire dans un cadre politique. Cela tient principalement à la nature des acteurs impliqués et au fait que les solutions les plus évidentes nécessitent une volonté et un engagement politique forts. Les flux financiers illicites constituent une préoccupation pour les gouvernements aussi bien des pays développés qu'en développement en raison de leurs effets sur la mobilisation de ressources, l'élaboration des politiques et la législation, ainsi que la géopolitique internationale. Entre autres, les flux illicites ont une incidence sur la politique budgétaire et la transparence des transactions financières, selon qu'on a affaire ou non à des États qui sont naturellement enclins à demander autant d'informations que possible. Ces flux sont également devenus une importante source de préoccupation du fait de la mondialisation. Dans le même temps, certains États souhaitent carrément devenir des juridictions opaques où le secret bancaire est la norme, ce qui en ferait des destinations plus attrayantes pour les flux financiers illicites.

18. Au nombre des acteurs clefs figurent les sociétés multinationales qui, dans certains cas, affichent des chiffres d'affaires annuels supérieurs aux PIB de plusieurs pays africains. Le commerce intragroupe des sociétés multinationales représente près de 30 % des échanges internationaux de biens, de services, de capitaux et de biens incorporels (propriété intellectuelle). Ce pouvoir donne aux multinationales une influence disproportionnée sur les flux d'investissements entrants et la négociation des contrats, particulièrement en ce qui concerne l'extraction des ressources naturelles. Elles disposent également d'une plus grande capacité de mobiliser des équipes de meilleurs avocats et experts comptables dans le cadre de leurs transactions avec les pays africains, particulièrement lorsqu'il s'agit de déterminer les prix de transfert. Les réseaux criminels, qui effectuent des transactions illicites et disposent de moyens de plus en plus novateurs de blanchiment d'argent, ainsi que de la capacité d'infiltrer et de miner les structures de l'État, occupent également des positions influentes dans certains pays africains.

19. Les acteurs de la société civile, notamment les organisations internationales non-gouvernementales, prennent une part active aux efforts visant à endiguer les flux financiers illicites. Ces organismes mettent à contribution leurs vastes réseaux, leurs capacités de recherche ainsi que leurs forces en matière de plaidoyer afin d'inscrire durablement la question des flux financiers illicites au rang des préoccupations mondiales. Les efforts de la société civile ont été une source inestimable de soutien à la campagne contre les flux financiers illicites et devraient être davantage mobilisés de façon à exercer la pression sur tous les autres acteurs afin qu'ils jouent leur rôle. L'objectif doit être d'amener les pays aussi bien d'origine que de destination des flux financiers illicites à souscrire à l'objectif d'enrayer la pratique dans toutes ses manifestations.

Absence de cadre institutionnel ou niveau inégal de développement dans les pays où il en existe

20. Le Groupe de haut niveau a constaté que dans certains pays africains, l'architecture institutionnelle pour lutter contre les flux financiers illicites présentait, dans le meilleur des cas, un

niveau inégal de développement, et dans plusieurs pays importants, était carrément inexistante. Le manque de transparence, la manie du secret et la difficulté d'obtenir des informations et des données systématiques continuent de constituer des obstacles à tous les niveaux. Toutefois, il existe des cadres mondiaux en place pour lutter contre les pratiques de corruption et de pots-de-vin ainsi que pour juguler les activités criminelles, dont le blanchiment de capitaux. On ne peut guère en dire autant, s'agissant des flux financiers illicites provenant des activités commerciales, quoiqu'il faille souligner que toutes les trois catégories sont liées.

Corruption et abus de pouvoir

21. S'il a été constaté que la corruption était une question transversale qui touchait toutes les catégories de flux financiers illicites, il est manifeste que ce terme est souvent considéré comme synonyme de pratiques de corruption dans le secteur public, notamment les pots-de-vin et l'abus de pouvoir, souvent en rapport avec la passation des marchés publics. Toutefois, il convient de souligner le rôle clef joué par des acteurs du secteur privé, par exemple par le versement de pots-de-vin aux fonctionnaires et l'exercice d'une influence induue sur les processus publics par le biais de leurs connaissances.

22. À cet égard, pour lutter contre cette pratique, il existe, entre autres, la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption et ses institutions connexes, la Convention des Nations Unies contre la corruption, le Groupe intergouvernemental d'action contre le blanchiment d'argent en Afrique de l'Ouest, la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales, la US Foreign Corrupt Practices Act (la loi américaine sur les pratiques de corruption à l'étranger) et l'article 1504 de la loi Dodd-Frank (Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act). Force est d'appeler ici au renforcement de ces instruments ainsi qu'à l'amélioration de la coopération internationale pour leur mise en œuvre. Cela dit, il convient de noter à ce propos l'Initiative pour le recouvrement des avoirs volés de la Banque mondiale, l'Initiative de recouvrement d'avoirs contre la kleptocratie des États-Unis et l'Initiative pour le recouvrement des avoirs volés du réseau Camden (Camden Asset Recovery Initiative), qui visent toutes à rendre possibles le recouvrement et le rapatriement des produits des pratiques véreuses, qui font souvent l'objet de blanchiment. Un sujet de préoccupation pour le Groupe de haut niveau est la gouvernance des avoirs gelés, car il estime que ces ressources ne devraient pas être mises à la disposition des banques qui reçoivent sciemment des flux illicites. Les sommes en question devraient être conservées dans des comptes séquestres jusqu'à ce que leur destination finale soit déterminée par les tribunaux compétents.

Activités criminelles

23. Les activités criminelles, notamment le blanchiment de capitaux, le trafic de drogue, la traite des personnes et la contrebande, constituent également une composante clef des flux financiers illicites en provenance de l'Afrique. Cependant, le cadre institutionnel pour lutter contre ce fléau semble être caractérisé par un niveau inégal de développement selon les pays. Le Groupe de haut niveau salue le fait que l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime commence à publier des données utiles sur ces flux illicites. Toutefois, ces données sont limitées du fait du sceau secret qui entoure ces activités criminelles.

24. Le blanchiment d'argent est une composante clef de l'économie souterraine mondiale et facilite les flux financiers illicites. Des avancées ont cependant été enregistrées dans ce domaine, du fait de la mise en place de mécanismes de lutte contre ce phénomène et le financement du

terrorisme principalement pour donner suite aux recommandations du Groupe d'action financière (GAFI). Le Groupe de haut niveau a constaté que des progrès importants ont été accomplis dans ce domaine, principalement en raison de la volonté politique d'assécher les flux de financement des organisations terroristes. Il a toutefois noté que des lacunes importantes existaient encore dans la mise en œuvre des recommandations du GAFI, car des preuves abondent que les grandes banques et les institutions financières continuent de recevoir, de transférer et de gérer des sorties illicites de fonds du continent. Dans la même veine, l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime a estimé que, si 40 % d'envois de cocaïne et d'héroïne ont été interceptés, seulement 1 % des montants correspondants a fait l'objet de traçage ou de saisie.

Activités commerciales

25. Comme indiqué plus haut, le Groupe de haut niveau a constaté que les activités commerciales représentaient de loin la composante la plus importante des flux financiers illicites. C'est cependant le domaine dans lequel le cadre institutionnel mondial est le moins développé. L'essentiel des actions dans ce secteur est menée par l'OCDE. Cela s'explique en partie par le regain d'intérêt des pays développés pour la question des flux financiers illicites du fait de leurs propres difficultés budgétaires consécutives à la récente crise financière et économique mondiale.

26. L'essentiel des flux financiers illicites liés aux transactions commerciales résulte de la fraude fiscale, de l'évasion fiscale agressive et des politiques préjudiciables d'exemption d'impôts¹. Les principaux acteurs dans ce domaine sont les sociétés multinationales qui opèrent à travers les frontières et traitent avec des administrations fiscales différentes. Placés sous le sceau du secret, les contrats d'extraction de ressources constituent une autre source commerciale, structurés délibérément pour priver les pays africains de recettes légitimes provenant de redevances et d'impôts. Il s'agit d'un aspect particulièrement important pour l'Afrique, vu que les ressources naturelles constituent la majeure partie des biens échangeables internationaux provenant du continent.

27. Les sociétés intégrées cherchent tout naturellement à acquérir certains de leurs intrants et biens de propriété intellectuelle au sein du groupe, tout comme elles fournissent également des produits et services à des sociétés sœurs. Une pratique courante, cependant, consiste pour le groupe à vouloir déclarer le plus de bénéfice dans le territoire où le taux d'imposition est moins élevé plutôt que dans le pays où ce bénéfice a été généré. Ce phénomène ne se limite pas uniquement à l'Afrique. Des exemples récents ont montré que certaines entreprises opérant dans des pays déclarent des pertes depuis plusieurs années, mais ne se retrouvent jamais en faillite. Lutter contre ces pratiques, notamment en insistant sur le respect des dispositions considérablement renforcées du « principe du prix de pleine concurrence » concernant les paiements intragroupe exige des capacités financières, comptables et juridiques dont ne disposent pas actuellement les administrations fiscales africaines de façon générale.

28. Une source de flux financiers illicites tout à fait manifeste est la manipulation des prix des importations et des exportations, parfois pour éviter d'acquitter des droits de douane, mais aussi pour effectuer des sorties de capitaux, notamment des devises, des pays africains. Étroitement liée à cette pratique est la sous-déclaration des quantités de pétrole, de gaz, de minéraux et de ressources naturelles (y compris le bois et le poisson) qui sont expédiées hors des pays africains. Une autre

¹ Le débat en cours porte sur la question de savoir si l'évasion fiscale abusive et l'octroi d'exonération fiscale temporaire sont illicites. S'ils constituent des stratégies frauduleuses visant à priver un État de recettes fiscales légitimes provenant d'activités menées sur son territoire, alors ces flux doivent être considérés comme illicites.

source de préoccupation à cet égard est le système sans fin grâce auquel les entreprises multinationales bénéficient d'une exonération fiscale temporaire et procèdent à une liquidation juste avant l'expiration de la période de ces concessions, pour réapparaître ensuite comme une nouvelle entreprise admise à bénéficier d'une nouvelle période de congé fiscal. Les consultations menées par le Groupe de haut niveau ont permis de constater une conscience généralisée des moyens illicites de sortir des capitaux de l'Afrique. La principale préoccupation doublée de plainte à cet égard est l'absence de capacité pour lutter contre ces pratiques.

29. Outre le renforcement des capacités pertinentes des administrations douanières et fiscales, et en l'absence d'une administration fiscale universelle, il a été suggéré que la solution requise mette l'accent sur l'accroissement de la transparence et s'articule autour des mesures ci-après:

- Réduire les fausses déclarations de prix concernant les importations et les exportations commerciales;
- Tenir pour chaque pays une comptabilité des ventes et des profits réalisés et des taxes payées par les sociétés multinationales;
- Déclarer la propriété effective de titres dans toute entité commerciale, y compris de tous comptes et titres bancaires;
- Instaurer un échange automatique transnational de renseignements fiscaux;
- Harmoniser les lois sur le blanchiment des capitaux.

30. Ces questions ont retenu l'attention de diverses parties prenantes, notamment les institutions de Bretton Woods, le Parlement européen, l'OCDE, le G8 et le G20, ainsi qu'au niveau des pays et des groupements régionaux. Au nombre des récents dispositifs, qui n'appellent pas nécessairement à la mise en place d'un cadre institutionnel global pour lutter contre les flux financiers illicites dans le secteur commercial, figurent:

- Le Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales (OCDE);
- La Convention concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale (OCDE);
- L'Initiative pour la transparence dans les industries extractives;
- L'article 1504 de la loi Dodd-Frank (États-Unis d'Amérique);
- Le Foreign Account Tax Compliance Act (États-Unis d'Amérique);
- Les travaux du G20-OCDE sur l'érosion de la base d'imposition et transfert de bénéfices;
- L'échange automatique de renseignements (OCDE, G8, G20);
- Public register (Royaume-Uni);
- L'initiative Open Government Partnership.

31. Outre le fait que ces mécanismes ne soient pas de portée mondiale, étant mis en place par des groupes et des pays concernés dans leur propre intérêt, on n'a pas encore de vision claire quant à leur incidence éventuelle sur les pays africains. Dans certains cas, la complexité et les coûts de mise

en conformité pourraient poser problème. De même, la clef de répartition des avantages escomptés entre les pays africains et les pays développés qui mettent en œuvre ces mesures n'est pas bien connue ni clairement définie. Autant de questions qui méritent une plus grande attention aux niveaux régional et mondial.

Paradis fiscaux et judiciaires

32. Une question transversale dans la lutte contre les flux financiers illicites concerne les activités et les pratiques des paradis fiscaux et des juridictions opaques où le secret bancaire est la norme. Bien que ne correspondant pas strictement à la même réalité, les paradis fiscaux et les paradis judiciaires constituent une destination pour les flux financiers illicites à travers l'évasion fiscale ou le blanchiment de capitaux. En effet, en offrant un territoire où des fonds peuvent être détenus sans qu'aucune question ne soit posée, les paradis fiscaux et les paradis judiciaires sapent les efforts déployés pour endiguer les sorties illicites en provenance de l'Afrique. Ces pays facilitent et simplifient souvent les formalités en matière d'immatriculation des sociétés, permettant ainsi le recours à des sociétés commerciales et des détenteurs nominaux (écrans) derrière lesquels se cachent les bénéficiaires effectifs. Le Groupe de haut niveau juge particulièrement préoccupant que des pays africains éprouvent la tentation de devenir des paradis fiscaux et judiciaires au regard des avantages qu'ils entendent.

Incidences sur le développement de l'Afrique

33. Les constats de la recherche de base effectuée par le Groupe de haut niveau et les conclusions des larges consultations menées ont renforcé sa conviction que les flux financiers illicites comportent de graves conséquences sur le développement de l'Afrique. Les effets les plus évidents sont la perte de capitaux d'investissement et de recettes qui pourraient servir à financer les services publics, notamment l'infrastructure, l'éducation et la santé. Selon des estimations prudentes, sans les flux financiers illicites sortant du continent, le produit intérieur brut de l'Afrique serait d'au moins 16 pour cent plus élevé. Cela a un impact négatif manifeste sur la croissance économique et le développement, partant sur l'importante question de la création d'emplois. En effet, la fraude fiscale par les entreprises internationales fait peser une charge disproportionnée sur les épaules des petites entreprises locales, qui créent généralement la plupart des emplois dans les pays africains.

34. Les flux financiers illicites posent également un problème de gouvernance dans la mesure où ils entravent le bon fonctionnement des institutions publiques, sapent la confiance du public en ces dernières, et affaiblissent l'état de droit. Cela est particulièrement vrai en ce qui concerne la capacité de l'État en matière de recouvrement des impôts et de réglementation du marché. Les sorties illicites sont préjudiciables en ce sens qu'ils consistent en un détournement des fonds publics à des fins privées et entraînent l'affaiblissement du secteur financier. Ils constituent également une menace pour la stabilité et la sécurité en facilitant au sein et de part et d'autre des frontières des activités criminelles, telles que le trafic illicite de personnes, d'armes et de drogues.

35. Le blanchiment de capitaux entache la réputation des pays et compromet l'intégrité de leurs systèmes financiers. Aussi pernicieuse est la tentation qu'éprouvent les pays africains de devenir des paradis fiscaux et judiciaires. C'est là l'équivalent de la «course au moins-disant» induite par les flux financiers illicites, s'agissant de l'exonération fiscale temporaire.

Un problème africain qui appelle une solution mondiale

36. Les flux financiers illicites sortant du continent ont été qualifiés à juste titre de « problème africain appelant une solution mondiale ». Si le problème se manifeste avec de plus en plus d'intensité en Afrique, les solutions appellent une coopération internationale, y compris le renforcement des capacités conséquentes à travers le continent.

Coopération internationale

37. Nous avons mentionné quelques-unes des initiatives qui commencent à voir le jour au plan mondial, particulièrement au niveau de l'OCDE, du G8 et du G20 et des États économiquement puissants. Toutefois, il existe des lacunes dans la gouvernance mondiale en ce qui concerne les flux financiers illicites, car les auteurs des mesures prises ou envisagées n'avaient pas à l'esprit l'Afrique, voire les autres régions en développement. Le Groupe de haut niveau voudrait insister ici sur la nécessité de déployer des efforts pour assurer que l'Afrique tire parti de ces initiatives sans avoir à supporter des coûts injustifiés de mise en conformité.

38. Le Groupe de haut niveau entreprend sa mission à un moment où la communauté internationale, sous les auspices des Nations Unies s'emploie à élaborer un programme de développement pour l'après-2015. Il ressort des discussions menées avec les États Membres de l'ONU, le Président de l'Assemblée générale des Nations Unies et le Secrétariat de l'ONU que la réduction des flux financiers illicites devrait en faire partie intégrante. Si la forme spécifique qu'un tel objectif devrait prendre reste à définir, le Groupe de haut niveau est d'avis que le consensus mondial autour de la lutte contre la corruption et les activités criminelles doit être assorti d'un soutien similaire pour la lutte contre les voies et moyens alimentant les flux financiers illicites. Cette démarche constituerait une contribution importante à la question de génération des ressources pour le financement du programme de développement pour l'après-2015.

39. À cet égard, il convient de noter également des initiatives telles que le dialogue d'Oslo sur une approche gouvernementale intégrée pour lutter contre la délinquance financière ainsi que l'initiative « Inspecteurs des impôts sans frontières » de l'OCDE, qui mettent à profit la coopération internationale pour la lutte contre des aspects des flux financiers illicites, y compris pour remédier au manque de capacité.

40. Au regard de ce qui précède, une réponse coordonnée associant les pays sources, de transit et de destination s'impose.

Questions de capacité et de gouvernance

41. Il ressort clairement des activités menées par le Groupe de haut niveau que la prévalence des flux financiers illicites sortant de l'Afrique et l'incapacité de freiner leur tendance à la hausse résultent en grande partie d'un déficit de capacité. C'est manifestement le cas pour ce qui est de l'incapacité de mettre un terme à la fausse déclaration des prix concernant le commerce des biens, services et biens incorporels. Cela vaut également pour le manque de compétences pour négocier les contrats dans le secteur extractif, voire pour veiller à ce que les points de vue de l'Afrique soient effectivement pris en compte dans la nouvelle architecture mondiale pour endiguer les flux financiers illicites. Le Groupe de haut niveau a également relevé certaines lacunes institutionnelles qui font que même lorsque des problèmes ont été mis en évidence et que des structures sont mises en place pour y remédier, ces dernières ne fonctionnent pas souvent comme envisagé ou prévu.

42. Le manque de capacité souvent transcende les secteurs et suscite parfois des tensions entre les différents services de l'État. Par exemple, il a été porté à la connaissance des membres du Groupe de haut niveau des cas de tension suite à des allégations de délits financiers entre une autorité nationale chargée des poursuites et le pouvoir judiciaire. Cette situation s'expliquait essentiellement par le déséquilibre en matière de capacité entre l'autorité chargée des poursuites d'une part et les sociétés multinationales, d'autre part, contre lesquelles l'autorité intentait une action. Les multinationales ont toutes été en mesure de recruter les services des meilleurs experts juridiques et comptables disponibles au plan international, ce que l'État africain en question ne pouvait tout simplement pas se permettre. Les procureurs ont presque toujours fini par perdre leurs procès, ce qui les a fondés à soupçonner un parti pris de la part des juges.

Rapport final

43. Le Groupe de haut niveau soumet le présent rapport d'activité afin de tenir informée la Conférence des ministres de son programme d'activités, des questions émergentes et des constats effectués à ce jour. Ce rapport intérimaire est également destiné à servir de support aux consultations avec les ministres, car depuis sa prise de fonction, le Groupe de haut niveau n'a pas eu l'occasion d'échanger avec la Conférence en tant que personne morale.

44. Le rapport final contiendra également une série de recommandations à l'intention des différents acteurs en conformité avec leur implication et leur responsabilité en ce qui concerne la question. Le rapport comprendra un plan d'action axé sur les résultats afin de faciliter la mise en œuvre des différentes recommandations. Le rapport étant en voie d'achèvement, nous nous proposons de le soumettre aux ministres entre juin et juillet 2014.

45. Nous espérons que suite aux consultations avec les ministres africains des finances, de la planification et du développement économique de la CEA et les ministres de l'économie et des finances de l'Union africaine, émergeront des informations et des indications précieuses pour consolider et enrichir nos conclusions et recommandations.