

# L'accent multilatéral

## Editorial

Chaque année, des actes de corruption tels que pots-de-vin, détournements de fonds et autres abus de fonction commis par l'élite politique et les fonctionnaires font perdre entre 40 et 60 milliards de dollars américains aux pays en développement. Le recouvrement et la restitution de ces fonds sont de plus en plus considérés comme des moyens de financement additionnels dans le cadre des négociations des objectifs du développement durable.

Depuis l'affaire Marcos en 1986, la Suisse a fait du recouvrement d'avoirs l'une de ses priorités. Ayant mis en place une politique volontariste dans ce domaine, elle y occupe une position de leader au plan international. La stratégie suisse consiste à prévenir la corruption dans les pays en développement, à s'assurer que des avoirs d'origine criminelle ne sont pas déposés dans ses centres financiers, à dépister les avoirs volés et à restituer à leurs pays d'origine.

Au cours des 25 dernières années, la Suisse a ainsi restitué quelque 1,8 milliard de dollars. Ces fonds ont été utilisés pour améliorer les conditions de vie des populations les plus démunies dans le pays d'origine et pour renforcer l'état de droit afin de lutter contre l'impunité.

Dans le cadre des travaux préparatoires de la troisième Conférence internationale sur le financement du développement qui doit se tenir en 2015 à Addis Abeba, la Suisse plaide en faveur d'une application plus stricte de la Convention des Nations Unies contre la corruption, du renforcement des initiatives internationales soutenant les pays concernés dans la récupération de leurs biens spoliés et de la promotion des normes de bonnes pratiques en matière de restitution.

OLIVIER BÜRKI  
DANIEL BIRCHMEIER

## Impact dévastateur des flux financiers illicites

### La longue traque de l'argent sale

**ANALYSE** Des dizaines de milliards de francs sortent chaque année des pays en développement de manière illicite. L'identification et la saisie de ces fonds demandent une intense collaboration internationale.

En mars 2014, la police brésilienne lançait une vaste opération anti-corruption sous le nom de code de Lava Jato, « lavage auto ». Elle mettait à jour un formidable dispositif d'agissements douteux voire criminels, actif depuis une quinzaine d'années selon l'enquête. Corruption, concussion, boîtes noires des partis, surfacturation généralisée des travaux publics, blanchiment d'argent, toute la palette ou presque des moyens de détournement de biens publics fonctionnait en réseau, au plus haut niveau : la compagnie pétrolière Petrobras (qui a donné son nom à l'affaire), les quatre plus grandes entreprises de construction du pays, une partie des élites politiques et économiques sont éclaboussées. Et comme dans tout bon thriller financier, l'argent avait été placé dans des banques suisses (les banques ont bloqué les fonds et la Suisse vient de restituer 120 millions de dollars au Brésil, 280 millions restant saisis). L'enquête se poursuit.

#### Des flux illicites en augmentation

Ce scandale se déroule dans un pays émergent, avec un niveau de revenus classé « moyen supérieur » par la Banque mondiale. Dans les pays les plus pauvres, la soustraction illicite de biens publics a un impact encore plus grave pour la population. Un rapport récent commandité par l'Union africaine et la Commission économique pour l'Afrique de l'ONU, estime que 50 milliards de dollars échappent au seul continent africain chaque année. Mais si la part de l'Afrique compte pour seulement 7,7% des flux illicites issus



L'enrichissement illicite est un des signes les plus tangibles de la corruption. Photo D.R.

des pays en développement, l'impact sur son économie est le plus sévère de tous. Le manque à gagner représente en effet 5,7% de son produit intérieur brut (PIB). L'organisation non gouvernementale américaine Global Financial Integrity (GFI) donne ces chiffres dans une étude portant sur la décennie 2002-2011. « Nous estimons que les flux financiers illicites en provenance du monde en développement totalisent un stupéfiant total de 946,7 milliards de dollars en 2011 », notent les auteurs de ce document.

De plus, ces flux sont en augmentation. GFI évalue qu'ils ont crû globalement de 10% par année en termes réels sur la décennie 2002-2011. « C'est une preuve supplémentaire que les flux financiers illicites constituent le sujet financier ayant l'impact le plus dévastateur globalement sur le sud ». En 2012 (derniers chiffres disponibles) ils atteignaient 991 milliards de dollars, soit plus que l'aide publique et les investissements étrangers réunis.

Il n'existe pas de définition « officielle » des flux financiers illicites. Pour l'OCDE, il s'agit de « méthodes, pratiques et crimes dans le but de

transférer du capital financier hors d'un pays en contravention avec les lois nationales ou internationales». Dans la majorité des cas, le transfert concerne de l'argent acquis légalement et soustrait par évasion fiscale, manipulation des prix de transfert et de facturation, etc. Les divers trafics illégaux constituent une autre source et alimentent le blanchiment d'argent et potentiellement le terrorisme.

### l'enrichissement illicite, un crime

Une autre approche, adoptée par la Suisse dans sa stratégie sur le « blocage, la confiscation et la restitution » des avoirs, consiste à garder sous le radar les personnes politiquement exposées, plus connues sous l'acronyme anglais de PEP pour Politically Exposed Persons (voir article p. 4). Toute activité bancaire éventuellement suspecte est ainsi repérable.

Selon la Banque mondiale et les Nations Unies, les produits de la corruption dans les pays en développement et en transition représentent de 40 à 60 milliards de dollars par année (voir interview page 5). La seule trace tangible de ces prévarications est bien souvent l'échange d'argent et sa manifestation la plus visible l'enrichissement illicite. C'est pourquoi la Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC), comme les Conventions interaméricaine et africaine contre la corruption, a fait de l'enrichissement illicite un crime. Il s'agit d'établir l'augmentation significative des biens d'une personne politiquement exposée (PPE) « qu'il ou elle ne peut raisonnablement expliquer en relation avec ses revenus légaux » dit la CNUCC.

### Blocage et confiscation

Lors des Forums sur l'efficacité de l'aide tenus à Accra en 2008 et à Busan en 2011 sous la houlette de l'OCDE, les pays participants se sont engagés à renforcer les mesures contre la corruption et le blanchiment d'argent, ainsi qu'à développer le cadre institutionnel permettant de confisquer et restituer l'argent saisi. Selon le rapport « Few and Far, The Hard Facts on Stolen Asset Recovery » produit en commun par l'initiative StAR (Banque mondiale et ONU) et l'OCDE pour évaluer la mise en place de ces engagements, les biens saisis entre 2010 et 2012 se sont montés à 1,398 milliard de dollars. La mauvaise nouvelle,



Les Nations Unies débattent depuis plusieurs années du lien entre les flux financiers illicites et le financement du développement, comme dans ce débat tenu à New York en 2003.

Photo ONU/Eskinder Debebe

c'est que cette somme est très loin des montants estimés des flux illicites car « il y a une grande différence entre les engagements internationaux et la pratique au niveau du pays ». La bonne nouvelle est double : d'une part ces saisies sont en augmentation par rapport aux années précédentes ; d'autre part, les restitutions des pays de l'OCDE en direction des pays en développement progressent. Le rapport précédent montrait qu'elles s'effectuaient principalement vers d'autres pays de l'OCDE. Autre point positif, le nombre de juridictions qui ont entamé des investigations de leur propre chef, sans attendre une plainte de la partie lésée, est en augmentation (la Suisse en fait partie). Les actions administratives ont été plus souvent utilisées que les poursuites criminelles en matière de confiscation des biens, et avec plus de succès. Le « printemps arabe » a largement influencé ce résultat puisque durant la période 2010-2012, près de 40 % des biens saisis sur décision administrative avaient pour origine l'Égypte et la Tunisie.

Mais pas de quoi crier victoire pour autant. Sur 34 pays de l'OCDE, 14 n'ont pas répondu à l'enquête StAR-OCDE. Chez les autres, les progrès notés ont été minimes. Le document met l'accent sur l'importance de collecter et publier des statistiques sur les saisies de biens et leur nature. Elles servent notamment à identifier les actions qui fonctionnent et à orienter les décisions au niveau national.

### Coopération internationale

Les moyens permettant d'identifier des flux illicites, de lutter contre la corruption ou d'entamer des procédures

légaux sont complexes et demandent des ressources qui souvent font défaut aux pays en développement ou dont les institutions sont déficientes. Ils demandent une coopération internationale étroite. Ainsi au moment des « printemps arabes », un « Forum arabe sur le recouvrement de biens » (AFAR) fut mis sur pied en 2012. Créé comme plateforme réunissant le G7, le partenariat de Deauville (initiative multilatérale pour le renforcement de la gouvernance au sein des pays en transition), des pays arabes et plusieurs institutions financières, il a permis le blocage rapide des biens des dirigeants tunisiens et égyptiens renversés. La troisième réunion de ce forum s'est tenue en Suisse en novembre 2014.

Sur ce modèle, un « Forum Ukraine sur le recouvrement de biens » a été mis sur pied le 28 avril 2014 par les Etats-Unis et le Royaume-Uni, faisant suite à une demande d'entraide du nouveau gouvernement. Le but du Forum est d'identifier les biens volés par le régime Yanoukovitch, notamment au travers de structures complexes de sociétés écrans. L'opération se déroule selon un accord signé avec le Centre international pour la restitution des avoirs (International Centre for Asset Recovery), une unité spécialisée de l'Institut de Bâle sur la gouvernance financée par la Grande-Bretagne, le Liechtenstein et la Suisse.

La Suisse de son côté avait déjà gelé les avoirs et ressources économiques du président et de 19 PPE le 26 février, soit quatre jours seulement après la destitution du président.

## Des flux illicites au développement

Dans un document publié fin 2014 par un groupe de réflexion commun, l'Union africaine et la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique estiment que le manque à gagner dû aux flux illicites a aggravé la difficulté des pays africains à atteindre les Objectifs du millénaire pour le développement pour fin 2015. Il recommande notamment que ces pays se dotent d'urgence de législations claires sur les taxes, les prix de transfert et autres manipulations de facturation, ainsi que du cadre institutionnel permettant leur application. Au chapitre de la lutte contre la corruption, le panel souligne l'importance de garantir l'accès public aux informations sur les budgets, d'établir une surveillance des PPE et de laisser à la société civile et aux médias un espace d'expression.

La question des flux illicites devrait faire partie des priorités stratégiques des donateurs, selon l'OCDE et StAR. De plus souligne la plateforme en ligne U4 Anti-Corruption Resource Center, financée par un groupe d'Etats européens (dont la Suisse) et l'Australie, les agences multilatérales ont un rôle unique à jouer dans ce domaine, «comme ponts entre les bénéficiaires de l'aide et les pays donateurs». Elles peuvent notamment soutenir les standards internationaux et la formation, encourager la cohérence des donateurs, aider à construire une volonté politique et fournir leur assistance durant la phase de rapatriement des fonds. ■



**Dominic Grieve, procureur général de la Grande Bretagne. Forum sur l'Ukraine, Londres, 30 avril 2014.** Photo: Foreign and Commonwealth Office

## Les avoirs illicites au service du développement

# Rendre à César...

**CONSTAT** Les avoirs illicites confisqués doivent revenir à leur pays d'origine et servir au développement. Plus facile à dire qu'à faire, mais des exemples d'opérations réussies fournissent les bases d'une bonne pratique.

Le 24 septembre 2014, une réunion de haut niveau s'est tenue en marge de l'assemblée générale de l'ONU à New York. Y participaient des représentants de l'OCDE, des Nations Unies, de la Banque mondiale, de l'Agence américaine pour le développement international (USAID) ainsi que des gouvernements du Mexique, de l'Australie et du Nigéria. Thème de la rencontre : «Freiner les flux financiers illicites pour la mobilisation des ressources domestiques et le développement durable dans l'ère post-2015».

Sous ce titre alambiqué s'est tenue une «conversation extraordinaire» – bien que totalement ignorée des médias – selon un membre de l'organisation non gouvernementale Global Financial Integrity qui y participait. Cette rencontre témoigne du lien désormais bien établi entre les sommes phénoménales issues des flux financiers illicites et le financement du développement.

### Restituer les avoirs confisqués

La même réflexion vaut pour l'autre bout de la chaîne, lorsque des avoirs sont confisqués. Non seulement ces fonds doivent être restitués aux pays d'origine, comme le stipule la Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC), mais ils doivent servir à des buts de développement et d'indemnisation. En outre, la restitution sert la justice, participe à la lutte contre la corruption et renforce la cohésion sociale.

La Convention ne propose toutefois pas de mode d'emploi, or les sommes en jeu sont parfois considérables. La première difficulté consiste à les évaluer. Entre l'annonce des sommes détournées par

un potentat et les montants restitués au terme du processus, l'écart peut être important et incompréhensible aux yeux du profane. En réalité, tous les biens détournés ne peuvent être localisés et tous les avoirs gelés ne sont pas nécessairement confisqués, voire restitués. Une partie d'entre eux peut s'avérer légitime. Le processus lui-même peut prendre des années, selon la complexité des affaires.

### Pas de solution toute faite

Il n'existe pas (encore) de consensus international sur la meilleure manière de restituer les biens illicites, mais une certitude: il n'y a pas de solution unique. «La restitution des avoirs volés est la culmination du processus de recouvrement», note la plateforme Stolen Asset Recovery Initiative (StAR) créée par la Banque mondiale et l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime. L'une de ses brochures explore la délicate gestion des restitutions. Elle note que «planifier le retour d'avoirs volés soulève un nombre de questions que les autorités récupérant ces avoirs doivent étudier soigneusement». Tout en soulignant que ces biens sont la propriété des spoliés, StAR indique que «les pays qui ont pris le parti de l'ouverture et de la transparence (...) pour la gestion des biens restitués ont bénéficié de cette approche».

Cet appel du pied à peine déguisé à une étroite collaboration internationale a ses raisons. Le rapatriement peut en effet s'avérer délicat, notamment lorsque le gouvernement du pays spolié est susceptible d'être lui-même à l'origine de détournements, ou qu'il est peu outillé pour les prévenir. Les pays qui restituent l'argent veulent être certains qu'il soit employé à bon escient.

L'OCDE et StAR signalent que trois pays seulement ont rétrocédé des avoirs illicites entre 2006 et juin 2012: les Etats-Unis, la Grande-Bretagne et la Suisse. Cette



**Au Kazakhstan, l'argent restitué a notamment permis de financer des programmes sociaux.**

Photo IREX

dernière a longtemps été dans l'œil du cyclone à cause de l'attractivité de sa place financière et du secret bancaire. Aujourd'hui, les mécanismes qu'elle a utilisés pour rapatrier les avoirs et assurer leur bonne utilisation sont suivis avec intérêt. Il s'agit par exemple du recours à la Banque mondiale comme institution tierce, dans le cas des détournements de la famille Abacha au Nigeria ; de la mise sur pied d'un fonds autonome dans le cas des avoirs Fujimori au Pérou ou Marcos aux Philippines ; ou dernièrement de la création d'une fondation ad hoc au Kazakhstan.

### Bonnes pratiques

La fondation BOTA a vu la collaboration de trois gouvernements (Etats-Unis, Suisse, Kazakhstan) avec la Banque

mondiale et deux organisations, Save the Children et l'américaine International Center for Asset Recovery (IREX). BOTA a fonctionné entre 2009 et 2014 pour gérer le rapatriement de 116 millions de dollars. Le montant venait de pots-de-vin payés par un investisseur américain à des officiels kazakhs et déposés dans des banques suisses, rappelle le Centre ICAR dans un document citant quelques exemples de restitution. BOTA a permis de développer des services sociaux et sanitaires notamment pour enfants et des jeunes défavorisés. La partie opérationnelle a été confiée à l'IREX. La fondation a finalement pu doubler le nombre de bénéficiaires estimé à mi-parcours en 2011. Selon une évaluation externe, ses programmes ont été réalisés «avec un haut

degré d'efficacité». Suivant les cas, les bénéficiaires peuvent être la population dans son ensemble, des catégories de victimes directes (enfants, régions) ou des secteurs publics (éducation, santé).

«BOTA est un très bon exemple de restitution des avoirs dans un contexte difficile», souligne Salomé Steib, en charge du secteur anti-corruption et retour des avoirs à la DDC, qui a suivi l'opération. «Le processus était délicat et assez coûteux, mais les résultats obtenus ont été excellents. Sur cinq ans, la fondation a amélioré la vie de 208 000 Kazakhs et renforcé les capacités et l'expertise locales». Cette opération, ajoutée aux expériences précédentes, permet d'esquisser un faisceau de bonnes pratiques. Selon Salomé Steib, il est important qu'il y ait accord entre les parties, afin d'éviter les malentendus. Une expertise extérieure est souhaitable (par exemple de la Banque mondiale). Le modèle retenu doit avoir une bonne chance de succès, donc demeurer simple, et être supervisé afin de garantir responsabilité et transparence. Sa mise en œuvre, enfin, doit s'étaler entre cinq et huit ans et dépend des montants en jeu. Plus court, ce n'est pas réaliste, plus long les résultats ne sont pas assez tangibles pour les bénéficiaires. |||

## La stratégie de la Suisse

En 1986 pour la première fois la Suisse gela les avoirs d'un dictateur déchu, le président philippin Ferdinand Marcos. Depuis, au fil des affaires liées à des dirigeants étrangers ayant mis le fruit de leurs malversations à l'abri dans les banques helvétiques, notre pays a étoffé son dispositif de lutte et récemment publié une «Stratégie de la Suisse concernant le blocage, la confiscation et la restitution des avoirs de potentats». Elle s'intègre dans la politique de renforcement de l'Etat de droit et de lutte contre l'impunité exprimée par le Conseil fédéral.

Dans le cadre de cette stratégie, rendue publique en 2014, le terme «avoirs de potentats» recouvre le patrimoine que les personnes politiquement exposées (PPE) et leurs proches «se sont illégalement approprié par des actes de corruption et d'autres crimes semblables».

Depuis l'affaire Marcos, la Suisse agit sur deux plans : la prévention (dans les pays où elle est active et par le suivi des normes internationales) et la répression (blocage préventif des avoirs, entraide judiciaire, restitution). Dans la pratique, les choses sont plus complexes que sur le papier, prévient la Stratégie. Les valeurs patrimoniales sont parfois dispersées dans plusieurs juridictions, le lien entre ces avoirs et les actes commis à l'étranger ne sont pas toujours clairs, l'Etat d'origine manque de savoir-faire, de volonté politique, ou de garanties sur le respect des droits de l'homme, etc.

Tenant compte de ces difficultés, la Stratégie se donne comme objectif premier une «restitution aussi rapide que possible, dans le respect des principes de l'Etat de droit». Cela implique une coopération interne à la Suisse (entre différentes

autorités), l'adaptation si nécessaire du cadre législatif, l'assistance technique aux pays d'origine, etc. Deuxième objectif, l'engagement en faveur de conditions de concurrence égales, donc de concertation entre les places financières afin de faciliter le blocage des avoirs suspects sans affaiblir la place suisse. Troisième objectif, l'établissement de «modalités de restitution transparentes et rigoureusement définies» (voir article p. 3). Et enfin une «communication claire et active sur la politique de la Suisse». Le message est triple : faire savoir que la Suisse ne désire pas d'avoirs «issus de la corruption et d'autres crimes sur sa place financière» ; susciter des «attentes réalistes» en termes de durée de procédure et de montants concernés ; enfin attirer l'attention internationale sur la recherche de solutions en vue de la restitution des avoirs pour éviter la focalisation principale sur les avoirs problématiques eux-mêmes. |||

## « Nous sommes l'huile dans les rouages »

**INTERVIEW** Jean Pesme est depuis quatre ans le coordinateur de l'initiative StAR (Stolen Assets Recovery). Ce partenariat entre la Banque mondiale et l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime soutient les efforts internationaux pour mettre fin aux refuges pour les avoirs issus de la corruption. Ingénieur français de formation, Jean Pesme a notamment travaillé pour le Groupe anti-corruption de l'OCDE. Il insiste sur l'importance de l'effet d'entraînement que peuvent exercer les pays les plus dynamiques, dont la Suisse, dans les confiscations et restitutions des avoirs illicites.

**Les flux d'argent illicite sont en augmentation, les saisies et les restitutions aussi. Est-ce une course sans fin ?**

Il faut prendre ces chiffres avec prudence : ces estimations sont sujettes à débats. A StAR, nous nous focalisons uniquement sur les fonds liés à la corruption. Nous n'avons pas vocation à agir dans les autres domaines, comme l'évasion fiscale ou les avoirs d'origine criminelle.

Selon nos données, entre 40 et 60 milliards de dollars échappent aux pays en développement chaque année à cause de la corruption. Et c'est une estimation conservatrice. Quant aux restitutions, elles s'élèvent selon nos informations à cinq milliards de dollars environ en 15 ans.

Ces dernières années, il y a eu une augmentation des gels ou des confiscations. Notre dernière analyse des données chiffrées officielles portant sur les pays de l'OCDE [automne 2014] montre une légère amélioration. La plupart de ces mesures sont le fait de trois pays seulement : les Etats-Unis, le Royaume-Uni et la Suisse. Mais il reste encore pas mal de chemin à accomplir. L'enjeu est qu'il y ait un effet d'entraînement sur les autres centres financiers.

**Comment convaincre les autres pays d'agir ?** D'abord en informant. Nous devons apporter des faits, les analyser et en tirer des leçons. Nous nous adressons



« La Suisse a montré une vraie volonté politique ». Jean Pesme, coordinateur de StAR. Photo StAR

aux organisations internationales ou aux grandes audiences politiques que sont le G20, le G7. Et nous tentons d'obtenir des engagements publics et mesurables des centres financiers. Nous passons aussi par la société civile et les organisations de lutte contre la corruption, comme Transparency International, et par les médias. Il s'agit d'influencer et de maintenir la pression sur les États et les engagements pris.

Mais la majeure partie de notre travail – 60 % – consiste à aider les praticiens et les politiques à définir des stratégies efficaces de recouvrement des avoirs, de développer des dossiers solides et d'obtenir la confiscation ou le recouvrement des fonds. Sans toutefois nous substituer à eux. Notre rôle est d'être neutre, d'expliquer les enjeux et les possibilités aux deux côtés, de faire en sorte que les parties se parlent et de faire respecter la procédure. Nous essayons de contribuer à ce que les demandes soient les plus complètes possibles, que les dossiers soient impeccables avant d'être envoyés.

**Dans combien de pays intervenez-vous actuellement ?**

Dans une vingtaine de pays, à des degrés divers, selon l'évolution des situations respectives. En Libye, en ce moment, ça avance au ralenti. En revanche au Sri Lanka et en Ukraine, nous sommes très actifs. C'est du travail à long terme. Nous voulons accélérer les procédures : elles ne devraient plus durer 15 ou 20 ans, mais ça ne se fait pas en six mois non plus.

**Quels sont les meilleurs outils ?**

Il y en a plusieurs : la demande de confiscation, le renversement de la preuve ou les actions civiles. Ces dernières consistent à faire reconnaître un droit de propriété. Le renversement de la preuve [où c'est à l'accusé de faire la preuve qu'il a raison] et les actions civiles ont été utilisés plus souvent ces cinq dernières années et elles se sont avérées plus efficaces que prévu. Mais il faut probablement un mélange des méthodes et une approche stratégique des dossiers, mobilisant les outils les plus efficaces en fonction des informations et preuves disponibles.

**Comment êtes-vous reconnus, perçus, lorsque vous intervenez ?**

Techniquement, nous sommes, je l'espère, reconnus, les gens nous écoutent et ils nous sollicitent de plus en plus. Nous sommes un peu l'huile dans les rouages. Je crois que nous créons un climat de confiance et d'impartialité. De plus, nous sommes adossés à deux grandes organisations internationales – ce qui procure de la crédibilité et de la légitimité.

**Et quels sont les obstacles auxquels vous faites face ?**

D'abord, des difficultés techniques : c'est compliqué de tracer les fonds et de démontrer qu'un bien est le produit de la corruption. Ensuite, la coopération internationale en matière judiciaire est une affaire complexe, lourde elle aussi, notamment la compréhension technique des systèmes juridiques. Il y a bien sûr aussi la question de la volonté politique, difficile à mesurer. Nous l'évaluons sur les actes.

**La Suisse est souvent pointée du doigt comme un refuge pour les avoirs illicites. Elle est aussi un des trois pays qui a le plus restitué de fonds. Alors, mauvaise élève ou bonne élève ?**

Un peu des deux : dans le volet gel et confiscation, ou restitution, la Suisse a montré une vraie volonté politique, un grand volontarisme et beaucoup d'initiative. Elle fait preuve de leadership et de beaucoup d'esprit d'innovation (loi Duvalier par exemple). Mais il y a un risque de décalage entre ces efforts remarquables d'une part, et la prévention ou la détection d'autre part. Il faut s'assurer que la main droite n'ignore pas ce que fait la main gauche ! Il faudrait renforcer les moyens en amont pour que l'on aille vers une plus grande cohérence et efficacité du dispositif. ▮



Campagne anti-corruption en Namibie. Photo Banque mondiale/Philip Schuler

## Coopération internationale

# La lutte contre la corruption

**ENGAGEMENT** Les donateurs sont de plus en plus préoccupés par le détournement de biens publics des pays en développement et le blanchiment d'argent.

La corruption existe dans toutes les parties du monde. Si elle constitue une part minoritaire des flux illicites, elle est extrêmement corrosive pour le développement et le processus démocratique en général. Elle détourne des biens publics, affaiblit les efforts de développement, mine l'état de droit, distord les règles du marché. Et comme tous les flux illicites, elle a un impact disproportionné sur les plus pauvres. Cela explique sans doute la rapidité avec laquelle la Convention des Nations Unies contre la corruption

(CNUCC) a pu être rédigée (entre 2000 et 2003) et ratifiée par plus de 170 pays à ce jour, alors que le thème même était tabou durant des années dans l'institution.

La corruption peut prendre plusieurs formes et cible principalement la fonction publique, mais elle s'étend au secteur privé et aux organisations internationales. Sont concernés les pots-de-vin, trafics d'influence, abus de fonction et autres détournements de biens publics. La CNUCC liste une large palette d'instruments légaux que les pays signataires sont invités à mettre en œuvre pour lutter contre la corruption et ses colatéraux, l'enrichissement illicite et le blanchiment d'argent. Mais elle ne

dispose pas de moyens de sanctions. Du côté des donateurs, l'OCDE a établi des standards légaux qui criminalisent la corruption de fonctionnaires étrangers dans les transactions internationales.

Le blanchiment d'argent est aussi une source potentielle de financement du terrorisme. Pour y faire face, une autre organisation interétatique a vu le jour en 1989, la Financial Action Task Force (FATF). Son but est « d'établir des standards, de promouvoir la mise en œuvre effective de mesures légales, régulatrices et opérationnelles » en la matière. Ses recommandations sont devenues des références pour 188 juridictions dans le monde, soit 34 Etats membres, deux organisations régionales (Commission européenne et Conseil de coopération du Golfe), huit organisations associées et une longue série d'observateurs. Contrairement à la CNUCC, elle prévoit des sanctions.

Dans les dernières années, « les agences donatrices se sont de plus en plus impliquées dans la traque de l'argent illicite », note l'OCDE. Elles ont « soutenu les efforts de la société civile et les recherches sur ce sujet » ainsi que « les efforts de formation des pays dans la lutte contre l'évasion fiscale, le blanchiment d'argent et la corruption ».

En Suisse, le SECO contribue par exemple à une initiative du Fonds monétaire international contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Elle est destinée à offrir une assistance technique aux pays demandeurs en la matière. Son but principal est de renforcer l'intégrité des secteurs financiers et la stabilité financière tant sur le plan national que sur le plan international. La phase I a répondu à 59 demandes dans 33 pays. La phase II a commencé en 2014. La DDC de son côté soutient le mouvement Transparency International, qui dispose d'une centaine de branches dans le monde. Il est surtout connu pour son classement annuel de la perception de la corruption dans le monde, mais il conduit aussi des recherches et des programmes de lutte contre la corruption, en coopération avec les gouvernements, le secteur privé et la société civile. |||

### IMPRESSUM



**Editeur :**  
Direction du développement et de la coopération DDC  
Secrétariat d'Etat à l'économie SECO



**Collaboration rédactionnelle :**  
Michel Bühner, Antoinette Prince

**Maquette et mise en page :**  
Marc Dubois, Graphisme éditorial, Lausanne  
marc@mdvr.ch

**Olivier Bürki**  
Chef de la Division des Institutions globales, DDC  
olivier.burki@eda.admin.ch

**Patrick Egli**  
Chef suppléant, Division des Institutions globales, DDC  
patrick.egli@eda.admin.ch

**Michelle Gysin**  
Adjointe au chef de section Coopération multilatérale, SECO  
michelle.gysin@seco.admin.ch

**Daniel Birchmeier**  
Chef de section, Institutions financières multilatérales, SECO  
daniel.birchmeier@seco.admin.ch