

Paix et sécurité : Le trafic de drogue, la piraterie et le blanchiment de capitaux – Les dimensions internationales de la criminalité organisée

- I. Résumé**
- II. Rappel**
- III. La mondialisation du blanchiment de capitaux**
- IV. Le blanchiment de l'argent de la drogue et les centres financiers internationaux**
- V. Que doit faire le G8/la communauté internationale ?
Que doit être fait ensuite ?**

ANNEXES:

1. Instruments des Nations unies et autres normes internationales relatives à la criminalité internationale
2. Principaux documents de référence

Le présent document a été établi par le Unité du soutien du FPA en vue d'être examiné à la session 1 « Paix et sécurité » de la 12^e Réunion du Forum pour le Partenariat avec l'Afrique qui se tiendra à Rome le 9 juin 2009.

I. Résumé

1. Les questions du trafic de stupéfiants en Afrique de l'Ouest et celle de la piraterie dans la Corne de l'Afrique ont toutes deux été inscrites à l'ordre du jour de la session d'ouverture avec les dirigeants africains qui se tiendra dans le cadre du prochain sommet du G8 en juillet 2009. Le présent document a pour objectif d'apporter des éléments susceptibles d'éclairer ce débat, de le resituer dans le contexte plus large de la criminalité organisée et de contribuer à identifier les mesures qui pourraient être prises par la communauté internationale au sens large, G8 compris, pour s'attaquer à ces fléaux

2. Ce document aborde donc ces questions comme deux exemples du problème plus large de la criminalité transnationale organisée, laquelle recouvre le trafic non seulement de stupéfiants, mais aussi d'être humains, d'armes ou encore de ressources naturelles exploitées en toute illégalité. Les trafics s'effectuent dans les deux sens, à destination de l'Afrique dans le cas des armes. En tant que phénomène global, ces trafics ont des conséquences très négatives sur la paix et la sécurité, sur les efforts déployés pour promouvoir une bonne gouvernance, sur le développement économique et sur le bien-être des populations.

3. Les facteurs expliquant le développement de la criminalité transnationale organisée sont multiples. La présente note s'attache spécifiquement à décrire les facteurs internationaux mis en jeu ainsi que la manière dont la communauté internationale au sens large pourrait jouer un rôle plus efficace dans la lutte contre ce phénomène.

4. La criminalité transnationale organisée génère de vastes profits qui, selon les estimations, représentent entre 1 500 et 2 000 milliards de dollars E.U. par an, soit considérablement plus que le plan de relance de 1 100 milliards de dollars E.U. sur plusieurs années adopté lors du récent sommet du G20 (on estime que le trafic de stupéfiants représente à lui seul environ un quart du total de ces profits, ce qui en fait la source la plus importante). Une large proportion de cette somme est blanchie puis réinjectée dans l'économie légale.

5. S'attaquer au problème du blanchiment de capitaux suppose un renforcement de la coopération internationale sur des questions telles que l'accès aux renseignements financiers, la réglementation du secteur financier ou encore le contrôle bancaire. En ce sens, il y a chevauchement entre les différents types de mesures requises pour s'attaquer au trafic de stupéfiants et à d'autres formes de criminalité organisée, et celles qui doivent être prises pour lutter contre la corruption ainsi que pour identifier et rendre à leurs propriétaires les actifs volés. Les mesures prises dans ce domaine pourraient donc avoir des retombées bénéfiques plus larges en termes de développement.

6. Un certain nombre de conventions ont été conclues au niveau international pour combattre la criminalité organisée et le blanchiment de capitaux. Divers autres engagements ont également été pris, par exemple par le G8. Plusieurs mécanismes de natures différentes ont été mis en place. On en trouvera une synthèse dans l'annexe au présent document. S'inspirant en grande partie de ces engagements et mécanismes existants, ce document identifie un certain nombre de moyens possibles pour renforcer la coopération internationale dans ce domaine.

Questions à examiner :

- ♦ S'agit-il d'un domaine dans lequel la coopération internationale doit être renforcée ?
- ♦ Les options figurant dans la liste dressée dans le présent document sont-elles les bonnes ?
- ♦ Ces options doivent-elles être transmises aux participants concernés pour contribuer à éclairer les discussions qui auront lieu au cours de la session d'ouverture avec les responsables africains au cours du sommet du G8 et si oui, de quelle façon ?

- ♦ Quels autres moyens y aurait-il pour que l'on puisse progresser sur ces questions, par exemple par le truchement de l'ONU ?

II. Rappel

7. La criminalité transnationale organisée fait peser un risque majeur sur la sécurité internationale. Elle sape le développement social, économique, politique et culturel de nos sociétés. La criminalité organisée a évolué en cette période de mondialisation croissante et d'expansion du commerce international : l'éventail de ces activités s'est élargi et diversifié. Ces dernières années, des groupes impliqués dans la criminalité organisée ont mis sur pied des réseaux internationaux de grande ampleur et amassé des profits substantiels grâce au trafic de stupéfiants, d'êtres humains et d'armes, à la production et la vente de produits de contrefaçon et à des fraudes perpétrées à l'échelle internationale.

8. Les produits de ces activités criminelles sont ensuite blanchis¹ puis réinjectés dans l'économie légale. En effet, il faut que les groupes criminels organisés puissent blanchir les produits du trafic de stupéfiants ou de la contrebande de marchandises pour éviter toute enquête ou poursuite éventuelle de la part des autorités fiscales et pénales dans les pays ou territoires concernés. La conséquence la plus redoutable des activités de blanchiment tient au fait que grâce à ces manœuvres, des sommes d'argent considérables se trouvent placées dans les mains de criminels qui peuvent ainsi réutiliser ces ressources à d'autres fins illicites. Grâce au développement rapide de l'information, de la technologie et des communications en matière financière, l'argent peut désormais se déplacer partout dans le monde, facilement et rapidement. De ce fait, la tâche consistant à lutter contre le blanchiment des capitaux est aujourd'hui plus délicate que jamais.

Le blanchiment de capitaux s'entend généralement comme le fait de transférer, par l'intermédiaire d'un tiers extérieur, de l'argent ou des investissements obtenus de manière illicite afin d'en dissimuler l'origine réelle.

Les fuites de capitaux désignent des opérations qui consistent à transférer des sommes d'argent importantes d'un pays à un autre afin d'échapper à des troubles politiques ou économiques ou dans le but d'obtenir des rendements plus élevés. Les fuites de capitaux légales sont inscrites dans les livres comptables de l'entité ou de la personne physique à l'origine du transfert.

Les fuites de capitaux illégales, dites aussi flux financiers illicites, ont vocation à ne laisser aucune trace, comptable ou autre, dans le pays d'origine des fonds et les profits dégagés sur ces capitaux illégalement sortis ne sont généralement jamais rapatriés dans leur pays d'origine.

9. Les flux illicites en provenance des pays en développement représentent la moitié de tous les flux illicites (entre 1 000 et 1 600 milliards de dollars E.U. de flux illicites traversent les frontières chaque année) et dix fois le montant annuel moyen de l'APD depuis 1990 (entre 50 et 80 milliards de dollars E.U. par an). On estime qu'environ 60 à 65 % de ces flux illicites sont attribuables à la fraude fiscale, entre 30 et 35 % à des activités criminelles et 3 % à des actes de corruption ou de détournement de la part de fonctionnaires (Baker, 2005 ; Christian Aid, 2008). L'argent de la corruption (c'est-à-dire l'argent obtenu grâce à l'utilisation abusive d'une charge publique en vue d'un gain privé) perçu par des agents publics issus de pays en développement ou en transition atteindrait, selon les estimations, de 20 à 40 milliards de dollars E.U. par an, soit l'équivalent de 20 à 40 % de l'APD (StAR, 2007).

¹ Le blanchiment est généralement défini comme le fait de "transférer de l'argent ou des placements obtenus de manière illicite par l'intermédiaire d'un tiers de façon à en dissimuler l'origine réelle."

10. Des méthodes de blanchiment très ingénieuses sont de plus en plus souvent au cœur du commerce international de la drogue qui, selon les estimations, représente environ 400 milliards de dollars E.U. dont 300 milliards de dollars E.U. seraient blanchis. L'affaiblissement du contrôle que les pouvoirs publics peuvent exercer sur l'économie lorsque des montants importants d'argent obtenu illégalement sont introduits dans le système financier est une source de préoccupation majeure, en particulier pour les pays en développement. La volonté internationale de lutter contre le blanchiment s'est trouvée renforcée par la généralisation des inquiétudes concernant les liens entre le blanchiment et la grande criminalité.

11. Les grands centres financiers du monde sont de plus en plus considérés comme des havres sûrs pour les actifs dérobés par des dirigeants politiques corrompus et par des criminels. On estime ainsi que des sommes représentant entre 2 et 5 % du PIB mondial seraient blanchies chaque année. Des milliards de dollars ainsi « recyclés » sont déposés dans des institutions financières ou dans des paradis fiscaux occidentaux, même si des paradis financiers ont fait aussi leur apparition dans les économies de marché émergentes. Selon les estimations, les sommes détournées des pays en développement vers des paradis fiscaux représentent trois fois le montant de l'aide qu'ils perçoivent des pays développés (Gurría, 2008). On recense actuellement 72 paradis fiscaux dans le monde.

12. Le présent document met l'accent sur la dimension internationale de la criminalité organisée en Afrique, particulièrement dans le contexte du blanchiment de capitaux. Deux études de cas sont évoquées, la première consacrée au « Trafic de stupéfiants en Afrique de l'Ouest » et la seconde à la « Piraterie dans la Corne de l'Afrique ». L'analyse montre que l'intensification des efforts déployés pour combattre la criminalité transnationale organisée doit tenir compte du lien qui existe entre la lutte contre la grande criminalité et la lutte contre le blanchiment de capitaux. Les recommandations s'attachent en particulier aux mesures que la communauté internationale pourrait prendre dans le cadre plus large d'une réponse mondiale aux problèmes du blanchiment et de la criminalité organisée sur le continent africain.

III. La mondialisation du blanchiment de capitaux

13. Le blanchiment de capitaux est souvent qualifié de délit financier. Il s'agit d'un phénomène qui est devenu de plus en plus complexe, impliquant souvent de nombreuses institutions financières et, de plus en plus, des institutions financières non bancaires (par exemple des bureaux de change, des services d'encaissement de chèques assureurs, des courtiers, des négociants). D'autres délits financiers peuvent lui être associés, ou se développer parallèlement, par exemple la fraude ou la corruption.

14. Lorsqu'ils perçoivent des produits générés par des activités illicites, il peut arriver que les criminels cherchent à les blanchir par l'intermédiaire du système financier. Ces manœuvres peuvent en retour nécessiter elles aussi une série d'activités frauduleuses comme par exemple la falsification de factures ou la corruption d'employés de banques. C'est ainsi toute une chaîne d'activités criminelles ou illicites qui peut se développer à partir de l'injection d'argent sale dans le système financier. L'évasion et la fraude fiscale, qui sont des formes de délits financiers, sont facilitées par l'existence de pays ou de territoires qui pratiquent des taux d'imposition peu élevés, où la réglementation financière est relativement laxiste et qui n'échangent pas de renseignements sur les comptes de leurs clients avec d'autres administrations fiscales.

15. Le blanchiment étant clandestin par essence, il est difficile de chiffrer le montant total de l'argent qui est ainsi « recyclé ». Selon des estimations récentes de l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime (ONUDDC), le montant blanchi chaque année dans le monde représenterait entre 2 et 5 % du PIB mondial, soit entre 800 et 2 000 milliards de dollars E.U., et serait concentré le plus fortement en Europe et en Amérique du Nord.

16. Les coûts en termes réels de la criminalité et de la fraude financière sont immenses. Dans l'économie mondialisée du 21^{ème} siècle, la lutte contre ces deux phénomènes qui ne connaissent pas de

frontière nécessite une coopération internationale, entre les gouvernements mais aussi entre les organisations internationales et les organismes de réglementation.

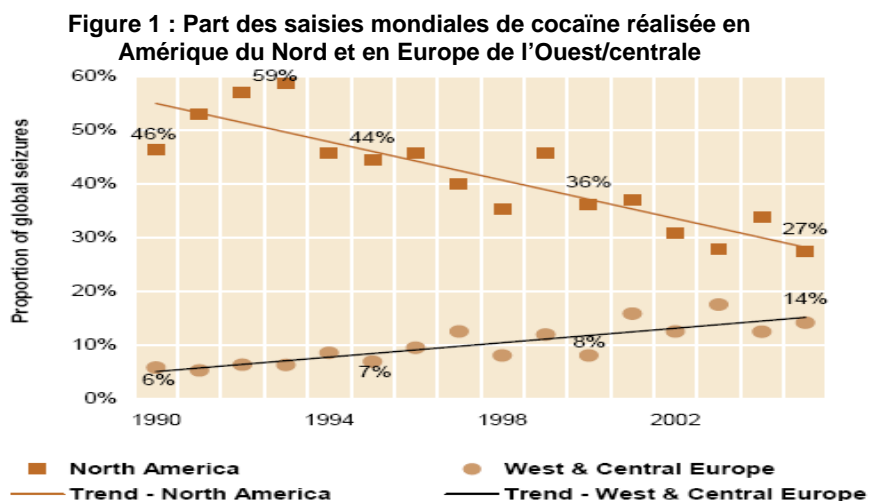
« L’Afrique de l’Ouest : point de passage du trafic de stupéfiants entre l’Amérique du Sud et l’Europe » (Étude de cas n° 1)

17. En décembre 2008, l’Office des Nations unies contre la drogue et le crime (UNUDD) a estimé que 50 tonnes de stupéfiants en provenance d’Amérique du Sud transitent chaque année par l’Afrique de l’Ouest, dont 98 % sont réexportés vers l’Europe. L’Afrique de l’Ouest² est devenue une zone très importante de transit pour les stupéfiants provenant d’Amérique du Sud et destinés au marché européen. Si la région n’est ni grande productrice, ni grande consommatrice de drogue, le rythme des trafics en Afrique de l’Ouest atteint désormais des proportions alarmantes. Pour saisir l’ampleur du commerce illicite de drogues dures qui afflige l’Afrique de l’Ouest, il est important de comprendre pourquoi elle est soudain devenue une plaque tournante aussi importante. Les raisons en sont à la fois sociales et économiques.

(i) Déclin du marché américain

18. Selon l’édition 2008 du Rapport mondial sur les drogues, les augmentations récentes des saisies de drogues en Afrique de l’Ouest sont à mettre sur le compte du recul du marché américain ainsi que sur l’apparition de nouvelles voies d’acheminement vers l’Europe de l’Ouest via l’Afrique de l’Ouest. La quasi-totalité de la cocaïne circulant dans le monde vient de trois pays : Colombie, Pérou et Bolivie (ONUDD, 2008), et les trafiquants transitent désormais par l’Afrique de l’Ouest, car l’amélioration des mesures de contrôle et de répression dans les Caraïbes et en Amérique du Sud a permis de freiner dans une large mesure l’offre de cocaïne à destination des États-Unis.

19. Par ailleurs, la demande de cocaïne est en recul aux États-Unis : elle est en effet inférieure de 50 % à ce qu’elle était il y a une vingtaine d’années. En conséquence, confrontés au renforcement des contrôles et à la chute de la demande, les trafiquants se sont tournés vers de nouveaux marchés, principalement en Europe.

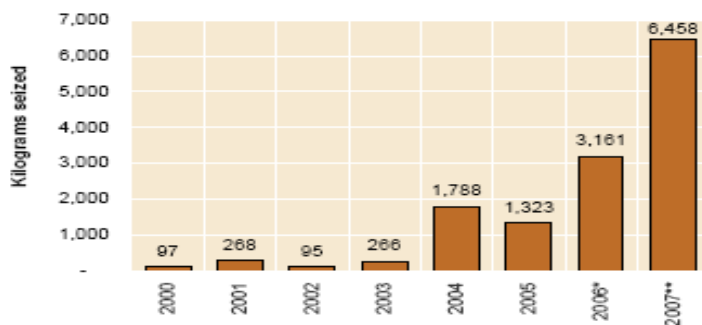


² L’Afrique de l’Ouest désigne la partie la plus occidentale du continent africain. Du point de vue géopolitique, elle comprend, selon la définition des Nations unies, seize pays qui occupent un territoire représentant environ 5 millions de km² : Bénin, Burkina Faso, Côte d’Ivoire, Cap-Vert, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, Libéria, Mali, Mauritanie, Niger, Nigéria, Sénégal, Sierra Leone et Togo.

(ii) *Accroissement de la consommation en Europe*

20. L'Europe consomme désormais une grande partie de la cocaïne, et cette consommation est en hausse. Selon Interpol, jusqu'à deux tiers de la cocaïne qui sera vendue cette année en Europe sera arrivée sur le continent via l'Afrique de l'Ouest. Les saisies de drogues augmentent de manière spectaculaire : depuis 2005, au moins 46 tonnes de cocaïne ont été ainsi saisies entre l'Afrique de l'Ouest et l'Europe. Auparavant, à peine une tonne était saisie chaque année sur l'ensemble du continent africain (ONUDC, 2008).

Figure 2 : Saisies annuelles de cocaïne en Afrique de l'Ouest 2000-2007



Source : ONUDC, 2008

21. La cocaïne en provenance d'Afrique de l'Ouest est revendue en gros dans les villes européennes pour un montant représentant environ 2 milliards de dollars E.U. En Europe, c'est en Espagne et au Royaume-Uni que l'on trouve le plus grand nombre de consommateurs, mais selon les estimations de l'ONUDC, d'autres pays de l'Europe ont vu leur niveau de consommation doubler, voire tripler au cours des dernières années. Bien que la cocaïne ne soit pas produite en Afrique de l'Ouest, l'augmentation rapide du nombre des saisies montre que cette région est en train de prendre de l'importance en tant que plaque tournante du trafic entre l'Amérique latine et l'Europe. La déclin du marché de la cocaïne aux États-Unis et la progression parallèle du marché européen ont incité les trafiquants sud-américains à mettre à profit, pour faire transiter leurs produits, les zones d'Afrique de l'Ouest avec une faible gouvernance.

IV. Le blanchiment de l'argent de la drogue et les centres financiers internationaux

22. Les ventes de drogue génèrent des montants en espèces significatifs. Le trafic est en effet fortement consommateur d'espèces et les revendeurs privilégient généralement ce moyen d'échange qu'ils doivent ensuite dissimuler et convertir pour éviter que leurs activités soient repérées. Le blanchiment constitue donc une étape cruciale dans la réussite du trafic de stupéfiants. L'existence de banques extraterritoriales dans des paradis fiscaux a également permis aux trafiquants de mettre sur pied des réseaux internationaux complexes.

23. Selon des estimations figurant dans l'Establishment Inspection Report (EIR), les flux d'argent issus du trafic de stupéfiants et des activités criminelles associées, par exemple le trafic d'armes, la contrebande, etc., représenteraient chaque année entre 2 000 et 3 000 milliards de dollars E.U. Les centres financiers extraterritoriaux sont le moteur de ces activités. Entre juin 1998 et juin 2008, les exigibilités envers l'étranger des centres bancaires extraterritoriaux ont été multipliées par 17, passant de 851 milliards à 14 300 milliards de dollars E.U. Cette évolution reflète le gonflement considérable des sommes générées par le trafic de drogue et d'autres types d'argent résultant d'un revenu des activités illégaux, ainsi que de l'activité des fonds spéculatifs qui opèrent sur une base extraterritoriale.

24. Les banques restent un mécanisme important lorsqu'il s'agit d'écouler les produits d'activités criminelles. Grâce à elles, il est possible de faire transiter d'énormes volumes d'argent issu du trafic de drogue par les centres financiers du monde et ce phénomène montre bien l'importance du rôle que les centres financiers extraterritoriaux jouent dans le processus mondial du blanchiment de capitaux. Grâce aux techniques bancaires complexes qui existent aujourd'hui, notamment les virements électroniques, une fois que l'argent rentre dans le système bancaire, il peut être transféré en 24 heures dans des dizaines de banques, ce qui rend les traces documentaires impossibles ou à tout le moins extrêmement longues à suivre. Avec la mondialisation du commerce des stupéfiants, le blanchiment des profits illicites de la drogue a gagné en ampleur et en complexité.

25. La préférence donnée aux espèces par rapport aux instruments non monétaires dans le paiement et le règlement des transactions économiques et financières en Afrique de l'Ouest rend cette région très vulnérable au blanchiment. Cette préférence tient en grande partie à l'anonymat et à la facilité de circulation que permettent les espèces dans les pays concernés, mais elle laisse la porte ouverte aux criminels qui peuvent blanchir les produits de leurs activités sans être repérés. Les transactions impliquant d'importants montants en espèces ne laissent aucune trace, attirant ainsi les criminels qui peuvent investir les produits générés par le trafic de drogue et utiliser ensuite les profits dégagés par le placement de ces fonds d'origine illégale pour commettre de nouveaux délits. En bref, le secret bancaire et les services bancaires extraterritoriaux offrent de multiples possibilités de blanchiment des capitaux et d'exercice d'autres activités criminelles.

«La piraterie dans la corne de l'Afrique : l'argent liquide, nerf de la guerre» (étude de cas n° 2)

26. Le phénomène de la piraterie dans la Corne de l'Afrique, en particulier le nord et le centre de la Somalie, s'est aggravé jusqu'à devenir un problème international qui touche littéralement des dizaines de pays dans le monde. Les primes d'assurance des navires commerciaux qui doivent traverser le Golfe d'Aden³, dans les eaux duquel doit transiter quelque 11 % du pétrole transporté par bateau dans le monde, ont été multipliées par dix l'année dernière, ajoutant un fardeau supplémentaire à une économie mondiale déjà bien morose.

27. La piraterie est intrinsèquement liée à la crise économique et politique qui frappe la Somalie. Parmi les caractéristiques d'un « État en faillite », on peut citer une situation économique désespérée et une extrême pauvreté, cruelles réalités d'une vie en marge de l'économie mondialisée. Compte tenu de la situation politique en vigueur dans le pays, ces conditions sont aussi directement responsables de la piraterie généralisée qui affecte le pays que l'absence d'un gouvernement efficace. L'une des manifestations de ce manque d'État est l'absence totale de garde-côtes ou d'unités de la marine chargés de surveiller les eaux bordant le pays.

28. Les chiffres ci-dessous montrent que la fréquence des actes de piraterie dans la Corne de l'Afrique a augmenté considérablement depuis 2005 et très fortement augmenté l'année dernière. Selon le Bureau maritime international (BMI), 111 actes de piraterie ont été commis au large de la Corne de l'Afrique en 2008, dont 42 détournements réussis. Tant la quantité et que la taille et la valeur (la « qualité ») des navires ainsi attaqués ont crû de manière exponentielle.

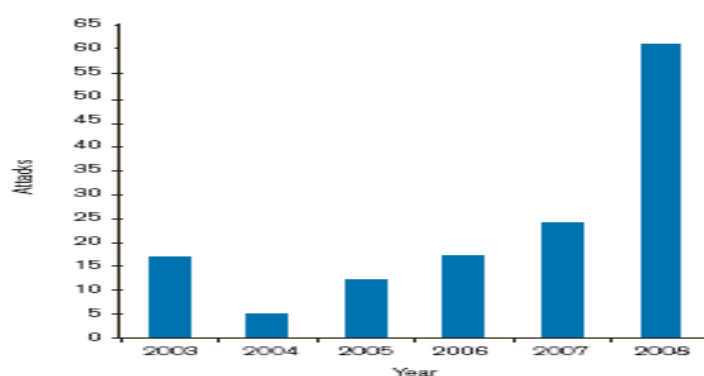
29. Comme on pouvait s'y attendre, cette escalade témoigne des progrès significatifs accomplis par les pirates sur le plan de l'organisation. Dans cette partie de l'Afrique, la piraterie est devenue la forme lucrative et sophistiquée d'une criminalité internationale organisée qui comporte de multiples facettes. Les pirates ont en effet besoin du soutien de réseaux criminels bien organisés facilitant l'exercice d'un certain nombre d'activités, notamment le blanchiment de capitaux. Les pirates somaliens, dont un grand nombre sont d'anciens pêcheurs endurcis par la guerre civile qui a dévasté le pays pendant 30 ans, sont de plus en

³ Le Golfe d'Aden borde les eaux somaliennes et relie l'Europe à l'Asie et au Moyen-Orient via le Canal de Suez.

plus souvent équipés d'armes lourdes et disposent d'une technologie de navigation tranchante. L'argent est leur principale motivation.

30. La piraterie dans la Corne de l'Afrique est devenue une affaire qui rapporte gros. La rançon moyenne exigée pour la libération des navires arraisonnés est ainsi passée de 1 million de dollars E.U. en juillet 2008 à 1.5 million de dollars E.U. en décembre de la même année. En 2008, les pirates ont collecté de cette manière quelque 30 millions de dollars E.U., soit trois fois le budget de la région du Puntland d'où proviennent la plupart des attaques. Les compagnies de navigation, quelquefois même les gouvernements, sont prêts à payer ces sommes car elles restent relativement modestes comparées à la valeur des navires. Si une partie de cet argent est arrivée en Somalie, des millions ont été blanchis grâce à des comptes bancaires à l'étranger. Mieux encore, la remise de rançons en espèces ne laisse dans les systèmes aucune trace qui permettrait de remonter la piste de la criminalité organisée et d'en interrompre le financement.

Figure 3 : Nombre d'attaques effectives et de tentatives d'attaques en Somalie et dans le Golfe d'Aden



Source : Bureau maritime international de la CCI, septembre 2008

31. Les pirates somaliens font largement appel au système de remise de fonds dit « hawala ». Dans son rapport 2004-2005 sur les typologies du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, le Groupe d'action financière (GAFI) a décrit les systèmes alternatifs de remise de fonds, le système hawala par exemple, comme un « service financier qui accepte des espèces, des chèques et d'autres instruments monétaires ou autres modes de stockage de valeur dans un endroit et verse une somme correspondante en espèces ou sous une autre forme à un bénéficiaire situé dans un autre endroit grâce à une communication, un message ou un transfert ou par le biais d'un réseau de compensation auquel le système de transfert d'argent/de valeur appartient. »

32. Avec un tel système, il est possible de transférer dans le monde de grosses sommes d'argent sans produire de documents, ou très peu. L'ampleur des sommes concernées aboutit à la conception de modes de transfert de plus en plus ingénieux et permet aux pirates d'avoir accès à la technologie moderne lorsqu'ils procèdent à leurs arraisonnements. Alors que certaines transactions sont effectuées en espèces ou grâce à un système hawala, les pirates travaillent de plus en plus par le truchement d'intermédiaires situés dans des centres financiers.

33. Les compagnies de navigation maritime qui acceptent de verser des rançons rendent plus difficile la lutte contre ce fléau. En effet, plusieurs interrogations pèsent sur la piraterie dans la Corne de l'Afrique, les principales étant : dans quelle mesure les pirates sont-ils financés par des sources extérieures et sur les rançons versées, combien d'argent est-il investi ou blanchi ailleurs ? Assurément, il semble probable que si les versements de rançons cessaient, les incitations à se livrer à des actes de piraterie diminueraient.

34. Le fait de céder aux exigences des pirates en payant une rançon comporte aussi des risques à long terme. En effet, le versement de rançons encourage la piraterie et, en dernier ressort, fournit les moyens matériels permettant à cette forme de criminalité organisée de se perpétuer. Priver les pirates et ceux qui les

soutiennent de tout revenu d'origine illicite et échanger des renseignements sur les opérations financières qu'ils réalisent contribuerait fortement à ralentir le développement de la piraterie dans la Corne de l'Afrique.

V. Que doit faire le G8/la communauté internationale ? Que doit être fait ensuite ?

35. Les efforts internationaux récemment déployés pour accroître la transparence comportent à la fois une amélioration de la coordination entre les institutions existantes et la création de nouvelles institutions ou de nouveaux instruments. Nombreuses sont les institutions à avoir déjà réalisé des progrès considérables dans la lutte contre le blanchiment. L'intensification des efforts internationaux a abouti à la négociation de conventions internationales visant aussi bien le problème de la corruption que celui du blanchiment de capitaux.

36. La coopération internationale impose de prendre des mesures qui vont permettre l'accès à des informations financières sur les produits du trafic de stupéfiants et de la piraterie en Afrique. A cet égard, il existe des points communs entre les engagements relatifs au trafic de stupéfiants et à d'autres formes de criminalité organisée, et ceux qui concernent la corruption. Ces dernières années, un poids particulier a été aussi accordé à l'accès aux renseignements sur les flux financiers dans l'arsenal juridique de lutte contre le terrorisme.

Normes/engagements internationaux sur la criminalité transnationale

(i) Trafic de stupéfiants et piraterie

- ◆ Adhérer aux conventions multilatérales existantes dont les dispositions contribuent de manière efficace à lutter contre toutes les formes de criminalité transnationale organisée, en particulier les conventions concernant le contrôle des drogues illicites et la prévention, et les mettre pleinement en œuvre.
- ◆ Mettre en œuvre la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée et mobiliser toutes les ressources pour lutter contre la criminalité organisée grâce aux mécanismes d'assistance prévus par cette Convention.
- ◆ Transposer la Convention des Nations unies sur le droit de la mer dans les législations nationales.
- ◆ Soutenir la mise en œuvre de la recommandation du groupe de travail sur la coopération maritime du Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues.

(ii) Corruption

- ◆ Ratifier la Convention des Nations unies contre la corruption et suivre sa mise en œuvre.
- ◆ Prendre en compte les instruments internationaux tels que la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales ou d'autres recommandations pertinentes adoptées par les pays membres de l'OCDE et les pays participants, en particulier pour les pays participant fortement aux échanges internationaux.⁴

⁴ L'Afrique du Sud est signataire de cette Convention.

(iii) Terrorisme et autres délits transnationaux

- ♦ Mettre efficacement en œuvre les 40 Recommandations sur le blanchiment de capitaux et les 8 Recommandations spéciales sur le financement du terrorisme édictées par le Groupe d'action financière (GAFI).
- ♦ Étudier la manière dont les organisations terroristes étayent leurs activités en commettant d'autres délits (par exemple, trafic de stupéfiants, trafic d'armes à feu, immigration illégale organisée, cette liste n'étant pas limitative) et, si nécessaire, élaborer des stratégies visant à saper et à interrompre de telles activités.

Réglementation du secteur financier et supervision bancaire

- ♦ Appliquer la transparence dans les transactions financières au sein des systèmes bancaires afin d'endiguer les transferts illicites de fonds en provenance du continent africain.
- ♦ Accélérer la négociation d'accords d'échange de renseignements fiscaux de manière à décourager l'utilisation des centres financiers à des fins illicites. Soutenir l'initiative de l'OCDE sur les pratiques fiscales dommageables ainsi que toute autre initiative comparable.
- ♦ Mettre en oeuvre les Principes fondamentaux pour un contrôle bancaire efficace édictés par le Comité de Bâle, en particulier le principe 15 relatif aux critères de connaissance de la clientèle, aux déclarations d'opérations suspectes et à l'échange de renseignements avec les autorités de répression.
- ♦ Soutenir l'initiative StAR ou Stolen Asset Recovery (restitution des avoirs volés) ainsi que d'autres initiatives similaires visant à empêcher les fuites illicites de capitaux, notamment le blanchiment.
- ♦ Suivre les progrès réalisés en liaison avec la Déclaration de 2004 des Ministres de la Justice et de l'Intérieur des Etats membres du G8, en particulier en ce qui concerne la mise en œuvre de la recommandation du GAFI relative aux informations sur les donneurs d'ordre dans les virements électroniques.

Amélioration de la coopération internationale

- ♦ Promouvoir la coopération entre les services de répression, œuvrer à la protection des témoins et favoriser la levée de secret bancaire qui peut faire obstacle à d'éventuelles poursuites.

ANNEX I

Instruments des Nations unies et autres normes internationales relatives à la criminalité internationale

- ♦ La Convention des Nations unies de 1988 contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes (Convention de Vienne) : La Convention de Vienne a été la première réponse internationale à cette menace majeure que constitue pour la stabilité financière mondiale le blanchiment des énormes profits réalisés par des criminels grâce au trafic de stupéfiants. Cette Convention appelle à « renforcer et accroître les moyens juridiques efficaces de coopération internationale en matière pénale pour mettre fin aux activités criminelles internationales que représente le trafic illicite ». La Convention de Vienne a été appliquée le 11 novembre 1990.
- ♦ La Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée (Convention de Palerme, 2000) est entrée en vigueur en 2003. La Convention de Palerme vise tous les délits graves commis par des groupes criminels transnationaux et le fait de priver les criminels organisés de leur base financière y est considéré comme un moyen important pour parvenir à lutter contre eux. La Convention enjoint les Etats membres de mettre en place un régime interne complet de réglementation et de contrôle des banques et institutions financières non bancaires, ainsi que, le cas échéant, des autres entités particulièrement exposées au blanchiment d'argent, dans les limites de sa compétence, afin de prévenir et de détecter toutes formes de blanchiment d'argent. A ce jour, 147 pays ont signé la Convention et 138 pays l'ont ratifiée et transposée dans leur législation.
- ♦ La Convention des Nations unies contre la corruption est entrée en vigueur en décembre 2005. Cet instrument élargit la portée du délit de blanchiment au sens où il dispose que celui-ci doit s'appliquer non seulement aux produits du trafic de stupéfiants, mais aussi aux produits de tous les délits graves.
- ♦ Le cadre international permettant de lutter contre la piraterie s'inspire de la Convention des Nations unies de 1982 sur le droit de la mer et de la Convention de l'Organisation maritime internationale de 1988 pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime. La Convention des Nations unies permet aux Etats d'avoir une compétence universelle en matière de piraterie, c'est-à-dire qu'elle permet à tous les Etats d'interdire les actes de piraterie et d'en poursuivre les auteurs partout où ils opèrent. La Convention de l'OMI impose aux Etats d'accepter de livrer les personnes ayant pris par la force le contrôle d'un navire.
- ♦ La Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales définit des normes juridiquement contraignantes qui ont pour objet d'ériger en infraction la corruption d'agents publics étrangers dans le cadre de transactions commerciales internationales et prévoit un ensemble de mesures connexes à cette fin. La Convention établit un mécanisme ouvert de surveillance mutuelle destiné à s'assurer que les pays s'acquittent complètement des obligations internationales qu'ils se sont engagés à respecter en signant la Convention.

Engagements africains

- ♦ La Convention de l'Unité africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption (Convention de l'Unité africaine) a été adoptée à Maputo le 11 juillet 2003 et est entrée en vigueur le 25 novembre 2005. Elle matérialise un consensus régional sur les mesures que les Etats africains peuvent prendre en matière de prévention, d'incrimination, de coopération internationale et de

récupération d'actifs. Les Etats signataires doivent chaque année rendre compte au Conseil des progrès accomplis dans la mise en œuvre de la Convention par l'intermédiaire de rapports rédigés par les autorités chargées de la lutte contre la corruption.

Engagements du G8

- ♦ En 2004, les Ministres de la Justice et de l'Intérieur des Etats membres du G8 ont entrepris de faire avancer le recouvrement des produits générés par la corruption de haut niveau à grande échelle, notamment en prévoyant des poursuites en cas de délit de blanchiment et en décidant de mettre en œuvre les recommandations révisées du GAFI.
- ♦ Le G8 s'est engagé à accroître la transparence dans la gestion des finances publiques lors du sommet de Sea Island en 2004 et du sommet de Gleneagles en 2005.
- ♦ La déclaration de 2006 sur la « Lutte contre la corruption de haut niveau » formulée à Saint-Petersbourg commence par une adresse des dirigeants des Etats membres du G8 qui renouvellent leur engagement à lutter contre la corruption et à accroître la transparence et la reddition de compte.

Engagements du G20

- ♦ En avril 2009, le G20 a publié une Déclaration sur le renforcement du système financier dans laquelle les Etats membres s'engagent entre autres à prendre des mesures à l'encontre des pays et territoires non coopératifs, en particulier des paradis fiscaux, et de mettre fin au secret bancaire. Le G20 est également convenu d'étendre la réglementation et la surveillance à tous les marchés, institutions et instruments financiers, notamment et de manière systématique aux fonds spéculatifs importants.

Programme d'action d'Accra

- ♦ Dans le Programme d'action d'Accra, document-phare entériné à l'issue du 3^{ème} Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide qui s'est tenu en septembre 2008, il est convenu que « *Les pays en développement s'attaqueront à la corruption en améliorant les procédures d'enquête, les voies de recours, la reddition de comptes et la transparence sur l'utilisation des fonds publics. Les donateurs prendront des dispositions sur leur propre territoire pour lutter contre les actes de corruption commis par des personnes physiques ou morales, et pour repérer, geler et récupérer les avoirs acquis illégalement.* » [paragraphe 24, alinéa d)]. Le Secrétariat du CAD de l'OCDE (Réseau sur la gouvernance) et l'Initiative StAR ont par la suite accepté de collaborer à l'élaboration d'un cadre destiné à suivre les progrès réalisés sur le plan du respect de ces engagements. Les résultats de cette procédure seront communiqués lors du prochain Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide qui doit se tenir en 2011.

Union européenne

- ♦ La décision-cadre 2006/783/JAI du Conseil en date du 6 octobre 2006 contient un mécanisme qui prévoit l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux décisions de confiscation au sein de l'Union européenne. Elle s'applique à la corruption, au blanchiment de capitaux, à la participation à une organisation criminelle ainsi qu'à d'autres délits.

Organisations internationales impliquées dans la lutte contre le détournement du système financier, la criminalité financière et le blanchiment de capitaux

- ♦ L'Initiative StAR (Stolen Asset Recovery Initiative) pour le recouvrement des avoirs volés a été annoncée lors de la réunion de printemps de la Banque mondiale et du FMI qui s'est tenue en avril 2007. Cette initiative vise à aplanir les obstacles à la récupération d'avoirs et par-là même à encourager et à faciliter un retour plus systématique et plus rapide des actifs volés. Elle s'appuie sur un partenariat entre la Banque mondiale et l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime (ONUDC) et prévoit une collaboration avec un large éventail d'organisations internationales, dont le Fonds monétaire international (FMI), l'Organisation de coopération et de développements économiques (OCDE), des banques régionales de développement, l'Agence norvégienne de coopération pour le développement (Norad), mais aussi avec d'autres partenaires tels que la Suisse ou des pays en développement.
- ♦ Le Forum mondial de l'OCDE sur la transparence et l'échange de renseignements a élaboré des normes relatives à la transparence et à l'échange de renseignements qui ont été adoptées par les Ministres des Finances des Etats membres du G20 réunis à Berlin en 2004 et par le Comité d'experts de la coopération internationale en matière fiscale des Nations unies. Ces normes servent de modèle à la grande majorité des quelque 3 600 conventions fiscales bilatérales conclues entre des pays membres et non membres de l'OCDE et peuvent désormais être considérées comme la norme internationale en matière de coopération fiscale.
- ♦ Le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire constitue une enceinte propice à une coopération régulière sur les questions de contrôle bancaire. Il a pour objectif d'améliorer la connaissance sur les questions fondamentales de contrôle et d'élever la qualité du contrôle bancaire dans le monde. Le Comité a élaboré des normes internationales sur les normes de fonds propres ainsi que des Principes fondamentaux pour un contrôle bancaire efficace.
- ♦ Le Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI) est l'organisme international chargé de définir des normes en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. En avril 1990, le GAFI a publié 40 Recommandations destinées à améliorer les systèmes juridiques nationaux, à renforcer le rôle du secteur financier et à intensifier la coopération dans la lutte contre le blanchiment. Ces Recommandations ont été révisées et mises à jour successivement en 1996 et en 2003 afin de refléter les évolutions intervenues dans les techniques et les tendances du blanchiment. Les Recommandations de 2003 sont considérablement plus détaillées que les précédentes, en particulier en ce qui concerne les obligations d'identification des clients et les vérifications d'usage, les déclarations d'opérations suspectes et les mécanismes de saisie et de gel d'avoirs.

ANNEXE II

Principaux documents de référence

Le trafic de cocaïne en Afrique de l'Ouest : une menace pour la stabilité et le développement, *ONUDC*, décembre 2007

Countering Piracy off the Horn of Africa: Partnership and Action Plan, *National Security Council, États-Unis*, décembre 2008

Le trafic de drogue comme menace à la sécurité en Afrique de l'Ouest, *ONUDC*, novembre 2008

Responding to the Challenge of Somali Piracy, *Centre d'études stratégiques de l'Afrique*, 2008

Stolen Asset Recovery (StAR) Initiative: Challenges, Opportunities, and Action Plan (Recouvrement des avoirs volés : défis, opportunités et plans d'action), *ONUDC et Banque mondiale*, juin 2007, <http://siteresources.worldbank.org/NEWS/Resources/Star-rep-full.pdf>

Rapport mondial sur les drogues 2008, *Office des Nations unies contre la drogue et le crime*, *ONUDC*, 2008