



BEST PRACTICES IN DEVELOPMENT CO-OPERATION SERIES

**Orientations stratégiques pour atténuer les risques de
flux financiers illicites dans le négoce de produits pétroliers**

Favoriser l'intégrité dans le cadre de la transition énergétique

Ce document a été approuvé par le Comité d'aide au développement par voie d'approbation écrite le 17 avril 2023 et préparé pour publication par le Secrétariat de l'OCDE.

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Merci de citer cet ouvrage comme suit : OCDE (2023), *Orientations stratégiques pour atténuer les risques de flux financiers illicites dans le négoce de produits pétroliers : Favoriser l'intégrité dans le cadre de la transition énergétique*, Éditions OCDE, Paris.

Résumé

- **Ces orientations stratégiques visent à répondre à un problème particulier : les risques de flux financiers illicites (FFI) dans le négoce de produits pétroliers.** Ces orientations sont destinées aux responsables de l'élaboration des politiques de développement et aux professionnels de terrain.
- **Les industries extractives, et le négoce de produits pétroliers en particulier, contribuent de façon significative aux FFI.** En Afrique subsaharienne, les pertes liées aux FFI pourraient dépasser la valeur combinée des recettes provenant de l'aide publique au développement (APD) et de l'investissement direct étranger. Quatre des sept principaux émetteurs africains de flux illicites sont des producteurs de pétrole.
- Les pratiques de FFI observées dans ce secteur sont notamment la corruption, les pots-de-vin et la collusion, la fraude fiscale, la manipulation des prix, le blanchiment de capitaux lié à des activités commerciales et les malversations commises par l'intermédiaire d'entités et de filiales établies à l'étranger.
- Les FFI dans le négoce de produits pétroliers constituent un enjeu de développement majeur, pour trois raisons principales :
 - **La mobilisation des ressources intérieures** : les exportations de pétrole et de gaz représentent plus de 50 % des recettes totales d'exportation de plus de la moitié des douze producteurs pétroliers et gaziers d'Afrique. Néanmoins, une analyse de 33 compagnies pétrolières nationales (CPN) effectuée en 2016 a montré que seul 22% des recettes des ventes de pétrole rentrent dans les caisses des États.
 - **Réduire le surendettement** : les niveaux de dette publique sont élevés dans les pays en développement riches en pétrole. La part des pays à faible revenu qui présentent un risque élevé de surendettement ou sont déjà surendettés est passée de 30 % en 2015 à 60 % en 2021.
 - **Promotion de l'intégrité dans la transition énergétique** : les risques élevés de FFI dans le commerce de produits pétroliers vont probablement persister dans le cadre de la transition énergétique, en particulier dans le commerce de carbone.
- Les **actions prioritaires recommandées** pour les fournisseurs d'APD sont les suivantes :
 - **Accroître la compréhension des risques de FFI et considérer automatiquement les FFI dans la conception des programmes de développement.**
 - **Accroître l'engagement avec les CPN, notamment en :**
 - Étendant aux CPN les initiatives déjà soutenues par des programmes d'APD, portant notamment sur la gestion des finances publiques, la passation des marchés et de la comptabilité ;
 - Développant les capacités des CPN en matière de gestion financière, commercialisation et négoce des produits de base, conformité et gestion des risques.
 - **Adopter une approche multiéchelle pour traiter le problème des FFI.** Ceci implique :

- D'envisager la mise en place d'un mécanisme consultatif sur les FFI pour fournir de l'information en temps voulu aux acteurs et opérations essentiels pour faire face aux risques de FFI.
- De collaborer avec des réseaux d'action spécialisés pour s'attaquer aux réseaux et aux éléments catalyseurs de FFI transnationaux et extraterritoriaux, y compris le Comité de l'investissement, le Groupe de travail sur la conduite responsable des entreprises (GTCRE) et le Groupe de travail sur l'actionnariat public de l'OCDE, ainsi que le Groupe d'action financière (GAFI) et l'Institut international de la finance.
- o **Tirer parti des capacités et de l'engagement du FMI.** Ceci implique de donner les moyens au FMI de pleinement utiliser ses capacités au titre de l'article IV sur la surveillance, de fournir des orientations en temps opportun sur la gestion des risques de FFI critiques au plan macroéconomique, et de s'attaquer aux liens transnationaux des FFI.
- o **Effectuer des actions connexes, en particulier au travers du partenariat de l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE), pour accroître les retombées de la transparence.** Ceci inclut le soutien aux actions qui favorisent l'intégrité dans la sélection des fournisseurs et des intermédiaires, le renforcement de la chaîne de diffusion et d'utilisation des données, l'amélioration du contrôle et du suivi des prêts adossés à des produits de base, et le recueil de données factuelles sur la corruption et les risques de FFI dans le cadre de la transition énergétique.

Table des matières

Résumé	3
Introduction	6
Les flux financiers illicites dans les industries extractives et le négoce de produits pétroliers	6
Quelle importance cet enjeu revêt-il pour les acteurs du développement ?	7
1 Flux financiers illicites et négoce de produits pétroliers : les enseignements	10
2 Le rôle de l'aide publique au développement dans la lutte contre les flux financiers illicites émanant des activités liées au commerce du pétrole	13
3 Orientations stratégiques pour mieux cibler et utiliser l'aide publique au développement (APD)	16
Références	21
Annexe A. Pratiques associées aux flux financiers illicites dans le négoce de produits pétroliers	23
Notes	24
TABLEAUX	
Tableau A.1. Vulnérabilités aux FFI dans les « premières ventes » de pétrole	23

Introduction

Ces orientations stratégiques visent à répondre à un problème particulier : les risques de flux financiers illicites (FFI) dans le négoce de produits pétroliers. Cette approche est pertinente pour trois programmes d'action pour le développement : le financement du développement durable, en particulier la mobilisation des ressources intérieures (MRI), la gestion et la transparence de la dette, et la transition énergétique vers la neutralité carbone (« transition énergétique »). Aux fins des présentes orientations, les FFI désignent les « capitaux acquis, transférés ou utilisés illégalement » (OCDE, 2018^[1]). Cette définition souligne la dimension transnationale des FFI, qui se distinguent de la corruption proprement dite, définie comme l'« abus d'une charge publique à des fins personnelles » (Shah, 2016^[2]).

Ces orientations sont destinées aux responsables de l'élaboration des politiques de développement et aux professionnels de terrain qui s'emploient à aider les pays partenaires à accroître la mobilisation des ressources intérieures, à endiguer les flux financiers illicites et la corruption, et à faire du contrôle, de la transparence et de l'intégrité les fondements d'une transition énergétique juste et équitable. Non contraignantes, ces orientations visent à servir d'outil pratique à l'intention des membres du CAD de l'OCDE. Elles se concentrent sur le « brut de concession », c'est-à-dire le pétrole provenant de la part de la production pétrolière ou gazière détenue par les pouvoirs publics (à titre d'exploitant ou de partenaire d'entreprises internationales) ainsi que les paiements en nature versés aux pouvoirs publics par des entreprises menant des activités extractives, mais peuvent aussi s'appliquer à d'autres secteurs, en particulier ceux liés à la transition énergétique. Elles s'appuient sur les éclairages apportés par le programme de travail de l'Équipe de projet sur la lutte contre la corruption (ACTT) relatif aux FFI dans le négoce de produits pétroliers, résumés dans le Rapport de synthèse intitulé « Flux financiers illicites dans le commerce du pétrole et du gaz : expériences, enseignements et propositions » (Porter et Anderson, 2021^[3]) et repris dans une série de documents de travail qui l'accompagnent (Nesvetailova et al., 2021^[4] ; Hickey et Mohan, 2021^[5] ; OCDE, 2023^[6] ; OCDE, 2023^[7]).

Ces orientations recensent également les domaines d'action sur lesquels les acteurs du développement peuvent échanger avec les décideurs et les professionnels de terrain travaillant dans des secteurs liés au négoce de produits de base, à la gouvernance d'entreprise, à la réglementation du secteur des services financiers et à la conduite responsable des entreprises, de manière à renforcer la cohérence des politiques pour le développement durable (CPDD). Des acteurs de premier plan actifs dans ces secteurs ont été consultés lors de l'élaboration de ces orientations.¹

Les flux financiers illicites dans les industries extractives et le négoce de produits pétroliers

Le secteur des industries extractives est particulièrement exposé aux FFI et aux faits de corruption liés au commerce. Bien que les estimations varient, l'ampleur des pertes de ressources intérieures subies par les pays d'Afrique subsaharienne du fait des FFI pourrait dépasser la valeur cumulée des recettes provenant de l'APD et de l'investissement direct étranger, qui s'élèvent respectivement à 44 milliards USD et 54 milliards USD.² La CNUCED estime en outre que les FFI liés à l'exportation de produits issus des activités extractives (40 milliards USD en 2015) constituent la principale composante de la fuite illicite de

capitaux hors d'Afrique. Quatre des sept principaux émetteurs africains de flux illicites (totalisant près de 30 milliards USD) sont des producteurs de pétrole (Signé, Sow et Madden, 2020^[8]).

Les risques de corruption peuvent se poser à n'importe quelle étape de la chaîne de valeur des industries extractives. Toutefois, le négoce de produits de base présente des risques spécifiques et accrus en raison de l'ampleur des fonds en jeu ainsi que de la complexité et de l'opacité des instruments de financement et de comptabilité utilisés pour les accords portant sur la vente de pétrole (OECD, 2021^[9]).

La vulnérabilité aux risques de FFI dans le cadre de la vente et du négoce de pétrole se manifeste à trois étapes clés du processus de vente : la sélection des acheteurs et l'attribution de leurs droits, la négociation des conditions de vente, ainsi que la collecte des recettes et leur transfert vers les systèmes de dépenses nationaux (Porter et Anderson, 2021^[3]). Les pratiques de FFI observées dans ce secteur (tableau en annexe) sont notamment la corruption, les pots-de-vin et la collusion, la fraude fiscale, la manipulation des prix, le blanchiment de capitaux lié à des activités commerciales et les malversations commises par l'intermédiaire d'entités et de filiales établies à l'étranger (Tableau A.1).

Quelle importance cet enjeu revêt-il pour les acteurs du développement ?

Les FFI dans le négoce de produits pétroliers constituent un problème de mobilisation des ressources intérieures et peuvent exposer les pays en développement producteurs de pétrole à des risques de fragilité importants, car ils sont susceptibles d'accroître les niveaux déjà élevés de vulnérabilité aux crises macroéconomiques, de pauvreté chronique, de fragilité des institutions ainsi que d'instabilité politique et de conflits épisodiques.

Dans un contexte mondial marqué par un durcissement important des conditions d'accès au crédit, les FFI dans le négoce de produits pétroliers contribuent également à la hausse du niveau d'endettement. En effet, les pays en développement producteurs se tournent de plus en plus vers des prêteurs privés et non membres du Club de Paris, en l'absence de financements concessionnels et viables (FMI, 2022^[10]). Bien que, ces dernières années, le niveau de la dette publique ait augmenté dans les pays en développement tant pauvres que riches en ressources, cette hausse est plus importante dans les pays producteurs de pétrole, ce qui provoque le surendettement de plusieurs pays d'Afrique subsaharienne.³ Enfin, du fait de l'accélération de la transition énergétique et de l'émergence de nouveaux marchés du carbone, où interviennent souvent les mêmes acteurs, les mêmes institutions, voire les mêmes instruments de financement que dans le secteur du négoce de pétrole, il y a tout lieu de penser que les risques liés aux FFI et à la corruption dans le commerce du pétrole accompagneront la transition énergétique et se manifesteront dans le commerce de carbone en pleine expansion.

Compte tenu des conséquences protéiformes et incalculables des FFI, le rôle de l'APD, qui est d'aider les pays partenaires à réduire les risques de FFI, à accroître la mobilisation des ressources intérieures et à promouvoir l'intégrité dans le cadre de la transition énergétique, n'a jamais été aussi important.

Commerce du pétrole et mobilisation des ressources intérieures

Pour accroître la mobilisation des ressources intérieures, il est essentiel de réduire l'ampleur et la portée des FFI dans la vente et le commerce de brut de concession. Le commerce de pétrole constitue la principale source de recettes intérieures de nombreux pays en développement producteurs. Dans ce secteur, la corruption et les FFI peuvent donc avoir de graves répercussions sur les perspectives du pays concerné en matière de ressources budgétaires, de pauvreté et de stabilité.

Les exportations de pétrole et de gaz représentent plus de 50 % des recettes totales d'exportation de plus de la moitié des douze producteurs pétroliers et gaziers d'Afrique, et dans plusieurs économies en développement productrices de pétrole, les recettes provenant des ventes de brut de concession dépassent largement celles tirées de la taxation du pétrole (Leke, Gaius-Obaseki et Onyekweli, 2022^[11]).

Entre 2011 et 2012, par exemple, les dix principaux pays exportateurs de pétrole d'Afrique subsaharienne ont réalisé plus de 250 milliards USD de ventes de brut de concession, ce qui représente 56 % des recettes publiques des États concernés pris ensemble (Gillies, Kummer et Guéniat, 2014_[12]). Malgré leurs poids, une grande partie de ces recettes ne viennent pas remplir les caisses des États, ce qui assombrit les perspectives des pays producteurs de pétrole en matière de mobilisation des ressources intérieures. Une analyse de 2016 portant sur 33 compagnies pétrolières nationales a ainsi montré que seuls 22 %, en moyenne, des 2 000 milliards USD générés chaque année par la vente de produits pétroliers et gaziers rentrent dans les caisses des États (Malden et Williams, 2019_[13]). Bien qu'une partie de ces fonds puisse être utilisée pour des investissements ultérieurs, et malgré le fait que les estimations portant spécifiquement sur les FFI dans le secteur soient approximatives, les affaires de corruption à répétition ont montré que les risques liés aux FFI et à la corruption sont importants dans le secteur du commerce du pétrole, et qu'ils pèsent lourdement sur les perspectives de développement de ces pays.

Flux financiers illicites, commerce du pétrole et surendettement

Selon le Groupe de la Banque mondiale, le niveau de la dette publique des pays d'Afrique subsaharienne riches en pétrole a considérablement augmenté ces dernières années, pour atteindre 73 % de leur produit intérieur brut (PIB) combiné en 2018⁴, ce qui fait écho aux rapports du Fonds Monétaire International (FMI) indiquant que la part des pays à faible revenu (PFR) qui présentent un risque élevé de surendettement ou sont déjà surendettés est passée de 30 % en 2015 à 60 % en 2021 (FMI, 2022_[10]). Par ailleurs, la dette publique des pays en développement producteurs change de nature : elle comprend de plus en plus de prêts privés non concessionnels à court terme et onéreux, et une part importante de la dette (jusqu'à 20 %) est adossée à des garanties pétrolières.⁵ Le FMI a fait observer que le paysage des créanciers, où l'on observe une augmentation des prêts consentis par des créanciers non membres du Club de Paris et par des créanciers privés, pose de nouveaux problèmes de coordination.⁶

Souvent difficiles à surveiller et hors budget, les dettes adossées à des garanties sont consenties par les négociants en produits pétroliers à des taux d'intérêt plus élevés et à des échéances plus courtes. Plusieurs cas connus d'endettement élevé sont dus à l'exposition à des risques douteux liés au commerce du pétrole, notamment des affaires dans lesquelles des actes de corruption, de collusion ou d'influence indue ont été avérés. Dans d'autres cas, des accords de prêt garanti ont été conclus sans l'approbation du Parlement alors qu'elle était nécessaire. Le risque de voir ces fonds détournés est également élevé, puisque ce type de financement ne relève pas du cadre de réglementation ou de contrôle qui s'applique normalement aux accords financiers comparables proposés par des entités domiciliées dans les pays membres de l'OCDE. Le FMI recommande une série de mesures favorisant la gestion et la transparence de la dette, mais comme il vaut mieux prévenir que guérir, la section 3 ci-après présente quelques premières mesures préventives qui peuvent s'avérer intéressantes au regard de l'APD.

Flux financiers illicites, commerce du pétrole et transition énergétique

En aidant les pays en développement producteurs de pétrole à lutter contre les FFI dans les échanges de produits, l'APD peut promouvoir l'intégrité dans la transition énergétique globale, en particulier dans le commerce du carbone. Bien que les données factuelles ne soient pas encore solidement établies, les premières indications donnent à penser que les risques élevés de FFI qui accompagnent le commerce de produits pétroliers persisteront dans le cadre de la transition énergétique, en particulier en ce qui concerne les émissions, les compensations et les échanges de carbone, compte tenu de la présence d'acteurs et d'institutions similaires, de la prolifération de véhicules ou d'instruments de financement opaques et complexes, et de l'ampleur et de la rapidité des changements en cours. Dans le contexte de la multiplication de systèmes obligatoires d'échange de droits d'émission de carbone, à l'échelle nationale ou supranationale, les entreprises énergétiques intégrées, les grands négociants indépendants et les petits négociants exploitent de plus en plus à leur avantage les différences de prix, de risque et de

réglementation qui apparaissent entre les produits énergétiques carbonés et décarbonés.⁷ Dans le même temps, les compagnies pétrolières nationales (CPN) - et éventuellement les entreprises publiques partenaires - participeront de plus en plus au commerce du carbone à l'échelle mondiale, soit en raison des efforts qu'elles déploient pour vendre leurs produits à l'étranger, soit en raison des obligations nationales ou supranationales auxquelles elles sont soumises en matière d'atténuation des émissions et d'échange de droits. En résumé, là où le carbone est vendu comme produit ou comme marchandise à l'étranger, bon nombre des acteurs, institutions et instruments, ainsi que les caractéristiques du marché (opacité, complexité et transfert des risques) qui ont caractérisé les FFI dans la vente et le commerce de pétrole sont susceptibles d'apparaître dans ce secteur du commerce du carbone. En tant que ressource rare et catalytique, l'APD fournie aux CPN et aux entreprises publiques pour gérer ces risques et favoriser l'intégrité dans le commerce du carbone et la transition énergétique peut avoir des retombées positives importantes. Pour en savoir plus, voir la section 3 ci-après.

1 Flux financiers illicites et négoce de produits pétroliers : les enseignements

Comme expliqué dans le Rapport de synthèse et les documents de travail qui l'accompagnent, les principaux enseignements tirés des travaux ayant mené aux présentes orientations peuvent être résumés en cinq observations. Premièrement, le négoce du pétrole est un secteur complexe qui évolue rapidement en réponse aux crises et aux tendances mondiales, ce qui n'a cessé d'accroître la vulnérabilité des pays en développement aux risques de flux financiers illicites (FFI). Des transformations ou transitions d'envergure, notamment la crise financière mondiale de 2008, la crise liée au COVID-19 et la guerre d'agression de la Russie contre l'Ukraine, ont eu des répercussions sur la nature des acteurs participant au négoce, la manière dont les produits sont négociés et dont les échanges sont réglementés, les instruments et les sources de financement utilisés, et la nature des relations entre vendeurs et producteurs. Chacune de ces transformations a amplifié les débouchés commerciaux et les risques de FFI pour les producteurs de pétrole et de gaz, et préfigure les risques particuliers auxquels seront exposés les pays en développement producteurs à mesure que le monde se détourne rapidement des activités liées aux combustibles fossiles au profit des énergies renouvelables et du carbone, compte tenu de l'ampleur, de la cadence, et de la complexité des changements envisagés.

Deuxièmement, les risques de FFI auxquels sont confrontés les pays producteurs sont le résultat de caractéristiques de marché distinctes. Deux aspects sont particulièrement importants. D'une part, les pays en développement producteurs de pétrole et de gaz sont souvent subordonnés aux acteurs de marché globaux et aux systèmes de marché en raison de leurs capacités beaucoup plus limitées en matière de tarification, d'échanges et de commercialisation des matières premières. D'autre part, les pays en développement producteurs disposent souvent de capacités limitées pour atténuer les risques d'exploitation, de fuite de capitaux, de FFI ou de malversations financières dans le cadre des transactions liées au commerce de matières premières. Il ne s'agit pas ici de rejeter les cas bien documentés de corruption et de recherche de rente dont il est établi qu'ils accompagnent certaines CPN, mais plutôt de reconnaître les asymétries d'information et de capacités qui existent entre les CPN et les négociants et financiers internationaux.

Troisièmement, l'APD a eu tendance à considérer les CPN de façon restrictive, comme présentant des schémas généraux de corruption et de manque de fiabilité. Là encore, et pour reconnaître les risques d'atteinte à l'intégrité liés aux CPN, ceci a également servi à occulter le contexte global et les pressions contradictoires auxquelles les CPN sont confrontées dans le cadre de la promotion des intérêts souverains nationaux de leur pays hôte.

- Les CPN jouent des rôles complexes à multiples facettes. Alors qu'elles sont généralement chargées de la production, de l'élaboration et de la commercialisation des combustibles fossiles, les CPN sont souvent également chargées de favoriser les investissements souverains dans l'énergie ou les infrastructures (y compris dans les énergies renouvelables) et, dans de nombreux cas, assurent une multitude de fonctions de prestation de services et d'activités quasi budgétaires.

- Malgré les très nombreuses obligations macrobudgétaires, politiques et relatives au développement assumées par les CPN, l'appui des bailleurs de fonds à leur égard a été de portée limitée et tend à se concentrer sur les réformes législatives et réglementaires, ainsi que sur la séparation de leurs fonctions stratégiques, opérationnelles et réglementaires.
- Alors que la transition énergétique s'accélère, le rôle des CPN et des entreprises publiques concernées s'élargit de différentes façons pour favoriser la décarbonation du secteur de l'énergie : dans certains cas, au travers du captage, de la compensation et de l'échange de droits d'émission (une nouvelle forme de commerce de marchandises) ; et dans d'autres cas, par des investissements dans les énergies renouvelables, de sorte que l'APD destinée à renforcer l'exercice du devoir de diligence, la gestion des risques et les capacités élémentaires de marché devient cruciale pour que les acteurs du développement puissent voir l'intégrité s'inscrire dans la transition énergétique (OCDE, 2023^[14]).

Quatrièmement, les travaux de recherche de l'OCDE montrent que la diversification des acteurs commerciaux et financiers, ainsi que le recours à de nouveaux instruments de financement dans ce domaine, exposent les pays en développement producteurs de pétrole à des risques de FFI inédits et plus élevés.

- Les risques de FFI sont directement influencés par la nature des accords sur les transactions commerciales adoptés par négociants et les pays en développement producteurs de pétrole. Les accords de préfinancement, les échanges de marchandises, les contrats d'obligation d'achat et les prêts garantis, par exemple, comportent chacun des risques de FFI distincts, dont certains sont également envisagés dans le cadre de la transition carbone et énergétique.
- Le secteur du commerce des produits pétroliers est dominé par trois types d'acteurs différents — les compagnies pétrolières internationales, les sociétés de négoce de produits de base et les compagnies pétrolières nationales —, dont les pratiques varient en ce qui concerne la diligence raisonnable, la gestion des risques et la sensibilité aux conséquences de leurs activités sur le développement du pays hôte. Certaines d'entre elles, notamment les entreprises énergétiques internationales, sont souvent multifonctionnelles et fortement structurées, en plus de bien maîtriser les questions liées à la diligence raisonnable et à la gestion des risques de FFI. À l'inverse, les grands négociants indépendants en matières premières opèrent généralement comme des sociétés de capital-investissement (Nesvetailova et al., 2021^[4]). De ce fait, les actionnaires (c'est-à-dire les négociants eux-mêmes) sont incités à prendre des risques élevés, dans la perspective d'obtenir des rémunérations ou des rendements personnels importants, ce qui peut avoir des effets négatifs sur l'exercice du devoir de diligence et la gestion des risques. Bien qu'elles soient de plus en plus associées au financement, les sociétés de négoce de produits de base consultées aux fins de ce programme de travail ont confirmé que, contrairement aux banques, elles sont soumises à une réglementation limitée. À de rares exceptions près, les négociants indépendants ne sont pas considérés comme des établissements financiers et ne sont donc pas soumis aux obligations de publication d'informations et de diligence raisonnable qui s'appliquent à ces derniers.
- Les activités des grands négociants indépendants comportent des risques de FFI particulièrement élevés. Un examen des pratiques de ces entreprises en matière d'actionariat, de capitaux propres et de comptabilité donne à penser que ces risques résultent de certains facteurs :
 - Le recours exceptionnellement important aux centres financiers extraterritoriaux (CFE) par les grands négociants indépendants. Les CFE sont souvent privilégiés pour leur faible fiscalité, la clémence de leur réglementation et le secret bancaire ; pour ces raisons, entre autres, ils sont appréciés des personnes qui cherchent à dissimuler des activités illégales, une identité criminelle ou la détention criminelle d'actifs. Une étude a ainsi révélé que, parmi les 100 plus grandes entreprises multinationales, 18 % des filiales de groupe, en moyenne, sont détenues par des sociétés holding établies dans un CFE. Les compagnies pétrolières et gazières

indépendantes, en revanche, détiennent 97 % de leurs filiales via des sociétés holding implantées dans un CFE. (Ibid)

- La fragmentation des structures de propriété, de capitaux propres et de comptabilité des grandes sociétés de négoce indépendantes, ainsi que la centralisation et le regroupement de la valeur entre différentes entités, et le fait d'amalgamer différentes transactions et certaines fonctions de trésorerie. Bien que ces structures soient généralement légales, elles affaiblissent le plus souvent la capacité des États à faire appliquer les normes réglementaires ou à sanctionner les infractions, les actifs étant protégés contre les saisies ou les amendes.
- L'organisation très sophistiquée des négociants en produits de base, qui contraste avec la structure relativement moins dynamique et complexe des CPN, qui sont leurs contreparties dans les transactions. Cette disparité permet aux négociants d'échanger ou de transférer les risques à leur avantage, tout en créant des possibilités de collusion et de corruption entre les parties.

Cinquièmement, la vulnérabilité des pays en développement producteurs aux FFI liés aux échanges a augmenté, comme conséquence involontaire des réponses apportées aux crises par les pouvoirs publics. Le retrait des grandes banques du secteur du négoce de produits de base, sous l'effet du durcissement de la réglementation en réponse à la crise financière mondiale de 2008, a conduit les négociants et les producteurs de pétrole à se tourner de plus en plus vers des sources de financement plus diversifiées et non ou faiblement réglementées. Les données montrent que les CPN s'appuient de plus en plus sur les grands négociants indépendants comme financiers de dernier recours et qu'un « glissement vers l'Est » des acteurs financiers et des sources de financement est à l'œuvre, notamment vers les États du Golfe, Singapour et, en particulier, la Chine. Cette diminution des possibilités de financement conduit à l'augmentation des risques critiques au plan macroéconomique, sous la forme d'une hausse du niveau de dettes adossées à des garanties, et une nouvelle détérioration des positions de négociation des CPN vis-à-vis des négociants. La volatilité persistante des cours du pétrole, la multiplication des sanctions et l'accélération de la réduction des risques ou du désengagement des sources responsables de financement du développement de la part du secteur des énergies non renouvelables (structures constituées en société ou non) risquent d'aggraver encore davantage les risques de FFI et des emprunts non durables, puisqu'en l'absence de financements concessionnels, les pays producteurs se tournent de plus en plus vers des prêteurs privés et non membres du Club de Paris.

2 Le rôle de l'aide publique au développement dans la lutte contre les flux financiers illicites émanant des activités liées au commerce du pétrole

Bien que les fournisseurs d'APD soient bien placés pour aider les pays en développement à réduire les risques de flux financiers illicites (FFI) et les vulnérabilités à ces risques, ces derniers n'ont pas encore exploité les synergies potentielles dans le cadre de la programmation par pays en cours. Cette conclusion se fonde sur les éléments suivants ;

- Les engagements d'APD auprès des CPN ont été à la fois conçus de manière étroite et exécutés à une échelle limitée. En particulier, les membres du CAD ont tendance à privilégier un ensemble standard de réformes et de modes d'engagement, indépendamment de la diversité des CPN, de leur histoire et de leur économie politique. Cette uniformité stratégique et opérationnelle transparaît clairement dans la tendance des fournisseurs d'APD à privilégier l'adoption de mesures standard pour les entreprises publiques, telles que la séparation des fonctions, dans les domaines stratégique, commercial et réglementaire de la gouvernance du pétrole ; ou à réduire radicalement les activités quasi budgétaires de la CPN en matière de dépenses. Par ailleurs, les CPN se sont trop appuyées sur l'adoption de normes de transparence des recettes comme principal moyen de réglementer le secteur et le négoce.
- L'APD a raté des occasions de s'engager auprès des CPN de manière efficace, et les engagements d'APD auprès des CPN perdent en intensité, une tendance qui s'accélère dans le contexte de l'alignement sur l'Accord de Paris, alors même que les CPN et leurs contreparties qui pilotent la transition énergétique n'ont jamais eu autant besoin de financements concessionnels durables. Il existe une incongruité particulière entre les importants résultats, obtenus de longue date, des engagements d'APD dans la gestion des finances publiques, la passation des marchés et la surveillance financière, et le fait que ce soutien n'ait pas été accordé aux CPN, alors que ces dernières sont généralement responsables de la plus grande part des recettes, des passations de marchés et des investissements d'un pays. Plus généralement, l'APD n'a pas appuyé de manière cohérente les institutions qui luttent contre les FFI et qui sont essentielles à l'intégrité financière, notamment les organismes supérieurs de contrôle des finances publiques, les services de renseignement financier et les parquets spécialisés, ainsi que les autorités judiciaires et répressives.
- Dans l'ensemble, les évaluations des engagements des membres du CAD au cours des dix dernières années montrent que l'accent n'a pas été mis sur les performances des CPN ou les risques de FFI spécifiquement liés au négoce des produits de base. Les fonctions actuelles de

conseil et de renforcement des capacités du FMI, ainsi que les partenariats public-privé innovants mis en place par le Groupe de la Banque mondiale dans le secteur du gaz au Mozambique, sont des exemples d'initiatives qui peuvent et doivent être lancées plus souvent.

Bien qu'il n'existe pas, actuellement, de corpus de connaissances ou d'expériences sur les initiatives qui fonctionnent dans la lutte contre les FFI liés au commerce du pétrole, les conditions à réunir ou les approches à adopter, trois enseignements importants peuvent être tirés des travaux généraux portant sur la transparence dans le secteur extractif.

- Premièrement, la transparence est une réponse nécessaire mais insuffisante face aux risques de FFI : des mesures connexes sont nécessaires pour en renforcer l'impact. Les efforts déployés par les pays membres du CAD pour améliorer la transparence des contrats, des paiements et des flux de recettes dans le secteur extractif ont pris la forme d'un éventail impressionnant d'activités financées par des dons, qu'il s'agisse des mécanismes spécifiques aux industries extractives (Initiative pour la transparence dans les industries extractives, ITIE) ou des travaux menés par les organismes de plaidoyer pour fédérer les médias, les dirigeants politiques, les organisations confessionnelles et les procureurs en réponse aux actes de corruption flagrants liés au pétrole (affaire des Biens Mal Acquis, BMA). Dans les économies avancées, la sensibilisation accrue du public à la corruption dans les industries extractives a conduit à des avancées réglementaires et à une amélioration des pratiques juridiques, de gouvernance d'entreprise et de surveillance. En revanche, dans les pays en développement producteurs de pétrole, bien qu'il existe des exceptions, les évaluations approfondies de l'éventail des efforts soutenus par les donateurs pour favoriser la transparence ne confirment pas l'hypothèse de base selon laquelle l'information du public serait suffisante pour déclencher une action collective et une obligation de rendre des comptes, ou pour modifier sensiblement les incitations sous-jacentes qui donnent lieu aux faits de corruption, que ce soit dans les pays producteurs ou à l'étranger (OCDE, 2023^[7]). L'adoption d'approches complémentaires, à la fois réalistes et justifiées, est examinée plus en détail ci-après.
- Deuxièmement, des engagements plus directs et plus soutenus auprès des CPN (et des entreprises publiques associées) sont nécessaires pour réduire les risques de FFI et favoriser l'intégrité dans la transition énergétique, en particulier dans les domaines de la décarbonation et du commerce du carbone, où les CPN sont appelées à jouer un rôle de premier plan aux côtés des entreprises publiques partenaires. Les travaux servant de base aux présentes orientations ont montré le coût du désengagement de l'APD d'un secteur exposé à la corruption et aux risques de FFI, qui demeure pourtant un moteur économique essentiel dans de nombreux pays. Soutenir les mesures qui empêchent la manipulation des prix et permettent une meilleure gestion des risques dans les secteurs du carbone et de l'énergie décarbonée, par un appui aux CPN et à leurs entreprises publiques partenaires, pourrait produire, à l'avenir, des résultats décisifs en matière de mobilisation des ressources intérieures pour ces pays.
- Troisièmement, les données factuelles montrent que, s'ils sont éclairés sur le plan technique et politique, les engagements de la société civile et des organismes de plaidoyer et d'enquête peuvent se révéler efficaces dans les pays de l'OCDE comme dans les pays en développement, à la fois par des actions directes et par l'apport de connaissances détaillées utiles à la surveillance et aux opérations techniques multilatérales (OCDE, 2023^[6]). Pourtant, à ce jour, le soutien à ce type de projets est sporadique et insuffisamment financé par des engagements fiables et durables (y compris de la part des fournisseurs d'APD).
- Enfin, l'efficacité de l'APD dans la lutte contre les FFI restera limitée tant que l'impact des programmes de développement ne soit renforcé par des mesures complémentaires conçues pour assurer la CPDD. La lutte contre les FFI dans les pays en développement exige des acteurs du développement qu'ils collaborent avec des spécialistes du domaine, des régulateurs et des acteurs du secteur privé chargés de superviser des réseaux complexes, ainsi qu'avec les entreprises et les intermédiaires qui les soutiennent. Des engagements ciblés portant sur la conduite responsable

des entreprises, les partenariats public-privé, la gouvernance d'entreprise et les enquêtes sur les délits financiers sont particulièrement nécessaires, à plusieurs niveaux de gouvernance, tant dans les pays de l'OCDE que dans les CFE, dont certains sont hors de portée des institutions réglementaires.

3 Orientations stratégiques pour mieux cibler et utiliser l'aide publique au développement (APD)

Dans le contexte de la transition énergétique et dans un secteur qui a connu des niveaux d'aide publique au développement (APD) relativement faibles malgré les risques élevés de flux financiers illicites (FFI)⁸, les orientations stratégiques suivantes sont proposées :

1. **Comprendre les risques de FFI dans l'environnement opérationnel.** Veiller à ce que des « filtres de gouvernance », qui font désormais partie intégrante des diagnostics par pays, viennent éclairer les décisions stratégiques et programmatiques prises dans le cadre des programmes de développement. Dans le rapport qu'elle a présenté au conseil d'administration, la Banque mondiale s'est engagée à prendre automatiquement en compte les FFI dans le cadre de tout projet portant sur la gestion des finances publiques. Les autres fournisseurs d'APD (bilatéraux et multilatéraux) sont vivement encouragés à faire de même (Banque Mondiale, 2017_[15]).
2. **Associer les CPN à la lutte contre les risques de FFI afin de donner le ton en matière d'intégrité dans la transition énergétique.** Ce type d'actions viseraient à renforcer les capacités des CPN en matière de gestion et de surveillance des finances, de commercialisation et de négoce des produits de base, ainsi que de gestion des risques, afin d'améliorer les performances globales des CPN dans le contexte de la décarbonation, et de contrer systématiquement les risques de FFI. Quatre missions s'avéreraient utiles dans un premier temps :
 - a. **Recenser les différents rôles et fonctions des CPN des pays partenaires, ainsi que les réseaux commerciaux et financiers auxquels ces entités sont affiliées.** Cet exercice vise à éclairer les stratégies d'APD concernant l'engagement des CPN, et à mettre en évidence leurs liens avec le système de marché mondial. Compte tenu de l'évolution du contexte énergétique, ces efforts nécessiteraient de recenser toutes les obligations liées à la transition énergétique, en particulier s'agissant du captage du carbone, de la compensation/l'atténuation des émissions et de l'échange de droits.
 - b. **Examiner avec les pays en développement partenaires les moyens pratiques d'étendre aux CPN les initiatives de réforme du secteur public déjà soutenues par des programmes d'APD, notamment dans les domaines de la gestion des finances publiques, de la passation des marchés et de la comptabilité.** Avec une moyenne de 220 millions USD investis chaque année pour soutenir la réforme de la gestion des finances publiques et de la passation des marchés⁹, les acteurs de la coopération pour le développement sont encouragés à inclure les CPN dans l'ensemble des aides qu'ils proposent dans le cadre d'initiatives plus larges de réforme du secteur public. Par ailleurs, certains membres du CAD ont acquis une expérience considérable en gestion des finances publiques, dans certains domaines spécialisés qui présentent un intérêt immédiat pour les performances des CPN (c'est-à-dire la gestion des investissements publics dans des actifs créés par l'intermédiaire de fonds souverains).

- c. **Aider les CPN, au moyen des outils existants, à renforcer leurs capacités et leur expertise en matière de commercialisation, de tarification et de négoce des produits de base.** L'APD destinée à soutenir les activités commerciales des autorités publiques et des CPN a été limitée à ce jour, et ce malgré le potentiel d'une plus grande expertise commerciale associée à une gestion adéquate des risques liés aux prix pour accroître les recettes que perçoivent, pour le compte des populations, les CPN et les autorités dont elles dépendent. Ceci également en dépit du potentiel de réduire la dépendance des pays producteurs à l'égard des transactions à haut risque, et d'améliorer leur capacité à gérer les fluctuations du marché à leur avantage. Il doit être possible d'améliorer la position des pays producteurs vis-à-vis du marché mondial en renforçant leurs capacités en matière de commercialisation, de tarification et de négoce des produits de base, et en réalisant des investissements conjoints ayant pour catalyseur l'APD dans le cadre du devoir de diligence et de la gestion des risques (concernant la gestion des risques, voir ci-après). Les CPN demandent souvent à leurs contreparties commerciales de leur « enseigner les ficelles du métier », ce qui crée des conflits d'intérêts directs. L'apprentissage entre pairs et les accords de jumelage entre CPN et entreprises publiques des pays en développement, y compris avec des membres du Groupe de travail de l'OCDE sur les entreprises publiques, offrent d'importantes possibilités de favoriser le développement institutionnel et de promouvoir l'intégrité dans la transition énergétique, tant auprès des CPN que des entreprises publiques.
- d. **Aider les CPN à développer des capacités éclairées de conformité et de gestion des risques.** Pour y parvenir, il existe plusieurs possibilités, notamment les financements mixtes personnalisés et les garanties de risque de crédit ou de conformité. Cette démarche peut également être facilitée par une surveillance et un engagement réguliers du FMI, de deux manières : soit par des discussions et un accord entre les administrateurs du FMI, soit par la création d'un mécanisme consultatif permanent sur les FFI, par l'intermédiaire duquel le FMI et les acteurs de la coopération pour le développement pourraient diffuser, sur une base continue, des connaissances et expériences permanentes relatives à la gestion des risques de FFI. Il est important que les membres du CAD-OCDE soutiennent l'application systématique par le FMI des versions récemment révisées de son cadre de transparence des finances publiques et de son cadre de gouvernance. Enfin, il sera particulièrement important de rester vigilant face aux effets non escomptés que pourrait provoquer la transition énergétique, et d'accroître les engagements d'APD et le soutien apporté par les organismes de financement du développement aux CPN, mais aussi aux entreprises publiques. Parmi les effets non escomptés d'une transition énergétique rapide, on peut citer les risques d'une augmentation potentielle des financements prédateurs pour la production, la vente et du négoce de pétrole et de gaz en l'absence de financement concessionnel du développement, le risque de voir la dette augmenter et les incidents de surendettement se multiplier, le verrouillage de projets énergétiques non durables à forte intensité de carbone, et des FFI dans la transition énergétique, en particulier dans le commerce du carbone.

3. Adopter une approche multiéchelle pour traiter le problème des FFI

- a. **Reconnaître, encourager, protéger et mettre à profit le rôle essentiel des réseaux mondiaux et nationaux d'enquête, d'organismes supérieurs de contrôle et d'organisations de plaidoyer** pour garantir que les auteurs de malversations soient tenus responsables, mais aussi pour révéler les faiblesses institutionnelles et systémiques. Ces mesures pourraient aussi servir à mieux orienter le ciblage de l'APD et à réduire au minimum le risque d'effets pervers ou non escomptés résultant des interventions financées par l'APD.
- b. **Déterminer s'il est opportun et faisable de mettre en place un mécanisme consultatif sur les FFI visant à soutenir les experts de la politique et de la gouvernance du secteur énergétique dans les pays de l'OCDE et les pays en développement producteurs.** Il n'existe pas de mécanisme de ce type à l'heure actuelle ; il permettrait de reconnaître la valeur

d'engagements éclairés, sur le plan technique et politique, auprès des pays producteurs, que ce soit par des organismes donateurs/IFI, des organisations de la société civile (OSC) ou des organismes et réseaux universitaires/professionnels. Le mécanisme permettrait de fournir des informations et un appui consultatif *en temps voulu* à l'ensemble des acteurs et des opérations qui se sont révélés essentiels pour faire face aux risques de FFI, notamment la programmation de stratégies nationales et de développement par les membres, et les politiques et opérations des donateurs, y compris celles qui ont trait aux FFI (par exemple, missions du FMI en lien avec le Pilier 4 du Fiscal Transparency Code), les CPN et organismes de réglementation des États, ainsi que les réseaux spécialisés d'universitaires, d'experts professionnels et d'OSC. La mise en œuvre pourrait prendre la forme d'une assistance technique à court terme et d'un dialogue d'experts, ainsi que d'enquêtes ad hoc à plus long terme portant sur des problèmes systémiques, par exemple, les liens entre la hausse de l'endettement et la vulnérabilité aux FFI dans le commerce du pétrole, ou sur des problèmes survenant dans le cadre de transactions particulières qui exposent également les pays producteurs à des risques de FFI. Le mécanisme pourrait également permettre d'apporter une aide matérielle aux organismes de plaidoyer concernés par la corruption dans le secteur de l'énergie et la réforme de la gouvernance. La nature et la gouvernance de ce mécanisme exigeraient des consultations ainsi que des travaux d'élaboration et de perfectionnement supplémentaires menés dans le cadre des actuels dialogues stratégiques du CAD sur les FFI.

- c. **Collaborer avec des réseaux d'action spécialisés pour s'attaquer aux réseaux et aux éléments catalyseurs de FFI transnationaux et extraterritoriaux, par l'intermédiaire d'initiatives de CPDD.** Il pourrait s'agir d'une collaboration directe entre le CAD et le Comité de l'investissement, le Groupe de travail sur la conduite responsable des entreprises (GTCRE) et le Groupe de travail sur l'actionnariat public de l'OCDE. D'autres engagements horizontaux sont recommandés, notamment avec le Groupe d'action financière (GAFI), sur le blanchiment de capitaux liés aux échanges et la gestion des conséquences non escomptées des normes du GAFI, ainsi qu'avec l'Institut international de la finance, en vue d'établir des orientations stratégiques sur la transparence et l'octroi de crédits soutenables.

4. Tirer parti des capacités et de l'engagement du FMI

- a. **Mettre à profit la surveillance assurée par le FMI au titre de l'article IV afin de déterminer et d'atténuer les risques de FFI critiques au plan macroéconomique, tant au niveau des systèmes que des transactions.** Il s'agirait, par l'intermédiaire du Conseil d'administration du FMI, de donner les moyens au FMI d'utiliser ses capacités au titre de l'article IV et de le doter des ressources nécessaires afin d'intervenir, de différentes façons, auprès des ministères des Finances, de l'Énergie et de l'Économie, mais aussi des entreprises publiques concernées (en particulier les CPN) pour leur fournir des orientations *en temps opportun* sur la gestion des risques de FFI critiques au plan macroéconomique, notamment dans le cadre de la transition énergétique. Des missions et fonctions spécifiques pourraient consister à examiner les accords sur les transactions commerciales actuels ou potentiels dans le secteur du pétrole et du carbone, ainsi que tout dispositif de prêts adossés à des ressources, en vue d'optimiser la mobilisation des ressources intérieures et de réduire les risques de FFI. Compte tenu des contraintes de ressources du FMI, il pourrait aussi être envisagé de sous-traiter ces missions d'expertise ou de faire appel aux services d'un mécanisme consultatif sur les FFI, comme indiqué au paragraphe 23(b) ci-dessus.
- b. **Favoriser la CPDD à travers la surveillance, assurée par le FMI au titre de l'article IV, des risques de FFI critiques au plan macroéconomique dans les pays d'origine, de transit et de destination des FFI.** Là encore, il faudrait, en passant par le Conseil d'administration du FMI, revoir les dispositifs au titre de l'article IV actuels, qui reposent pour l'essentiel sur une base volontaire et discrétionnaire, au profit d'engagements plus systématiques et structurés dans les économies à faible revenu et à revenu intermédiaire, ainsi que dans les pays avancés,

afin de s'attaquer à leurs liens transnationaux et de favoriser les approches de CPDD en matière de FFI, notamment en déterminant les facteurs propices aux FFI afin d'y réagir.

- c. **Approfondir la collaboration du FMI avec les acteurs concernés sur les FFI critiques au plan macroéconomique, notamment par l'intermédiaire d'un éventuel mécanisme consultatif sur les FFI** (GAFI, CNUCED, Institut international de la finance) afin de renforcer les capacités de surveillance et de suivi du FMI.
- 5. Actions connexes et rôle du partenariat de l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE) pour accroître les retombées de la transparence**
- a. **Soutenir les actions qui favorisent l'intégrité dans la sélection des fournisseurs et des intermédiaires.** Les grands négociants indépendants font souvent appel à des intermédiaires pour fournir des services dans le pays (faciliter les opérations quotidiennes, ouvrir des débouchés et conclure des contrats à l'étranger). Or, le recours à des tiers comporte des risques de corruption. Certaines sociétés de négoce ont mis en place des politiques et des protections pour gérer les intervenants tiers (par exemple, écarter les intermédiaires suspects et ceux qui ont des liens avec des personnes politiquement exposées), mais le partage d'informations sur ces pratiques demeure limité. Le Groupe de travail de l'ITIE sur le commerce des produits de base, où se réunissent bon nombre des plus grandes sociétés de négoce du monde entier, pourrait être mis à profit pour élaborer des lignes directrices et servir de plateforme de partage d'informations sur les meilleures pratiques concernant les règles et procédures de passation des marchés, l'identité des fournisseurs, ainsi que les achats et dépenses effectués au niveau local. En collaboration avec l'ITIE, il serait utile de chercher à savoir comment exploiter les normes mondiales de déclaration de l'ITIE et de ses partenaires pour aider les pays membres et les entreprises à favoriser la bonne gouvernance des fournisseurs.
 - b. **Prendre des mesures pour renforcer la chaîne de diffusion et d'utilisation des données.** L'un des moyens d'y parvenir consiste à apporter un soutien aux agences gouvernementales — services d'audit, de renseignements financiers, d'enquête, de poursuite et judiciaires — afin de les aider à interpréter et à utiliser les données rendues publiques. Il pourrait également s'agir de soutenir les OSC, les médias et les organismes d'enquête et de plaidoyer connexes, mais pas en tant que moyen pour atteindre les pouvoirs publics. Il serait également utile de s'appuyer sur les données déjà communiquées pour éclairer la conception et la mise en œuvre des projets et programmes d'APD actuels et potentiels, notamment au moyen de mesures ciblées de suivi et de réduction des risques de FFI. Les orientations à venir de l'ITIE, sur le thème « Améliorer les résultats et l'impact de la publication des données dans un contexte donné », visent à répertorier les données qui peuvent être nécessaires et pertinentes pour permettre aux parties prenantes d'examiner le comportement des négociants et de leur demander des comptes.
 - c. **Soutenir les efforts visant à améliorer le contrôle et le suivi des prêts adossés à des produits de base, y compris ceux émanant des créanciers privés.** Plusieurs mesures pourraient être adoptées, notamment pour mieux prendre en compte les prêts adossés à des produits de base dans les statistiques sur la dette et les mécanismes de suivi, organiser des échanges réguliers avec le secteur privé (en particulier les grands négociants indépendants) sur le devoir de diligence, ainsi que sur la viabilité, la transparence et la gestion de la dette, sous l'égide de l'OCDE ou d'une autre organisation, et soutenir, avec d'autres parties prenantes de premier plan (comme l'ITIE), les discussions stratégiques visant à accroître la transparence dans les prêts adossés à des ressources.
 - d. **Soutenir les efforts visant à recueillir des données factuelles sur la corruption et les risques de FFI dans le cadre de la transition énergétique, afin de mieux comprendre leurs répercussions sur le développement.** Jusqu'à présent, les efforts ont été insuffisants

pour établir de manière empirique les liens entre la corruption et les risques de FFI sur le marché du carbone et dans le secteur des énergies renouvelables. Comprendre les points communs et les différences entre ces secteurs, s'agissant des acteurs, des instruments de financement et des systèmes et processus institutionnels, constituerait une base importante pour assurer l'intégrité dans le cadre de la transition énergétique.

Références

- Banque Mondiale (2017), *Mobilisation des ressources intérieures et flux financiers illicites : rapport au Conseil, février*, Banque Mondiale, <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/722261499420751881/mobilisation-des-ressources-int%C3%A9rieures-mri-et-flux-financiers-illicites-ffi-f%C3%A9vrier-actualisation-de-la-situation-pour-les-administrateurs>. [15]
- Calderon, C. et Zeufack (2020), *Borrow with sorrow? The changing risk profile of sub-Saharan Africa's debt*, *Policy Research Working Papers*, No. 9137, Banque Mondiale, <http://hdl.handle.net/10986/33293>. [16]
- CNUCED (2020), *Les flux financiers illicites et le développement durable en Afrique*, Publications des Nations Unies, https://unctad.org/system/files/official-document/aldcafrica2020_fr.pdf. [17]
- FMI (2022), *Évolutions et perspectives macroéconomiques dans les pays à faible revenu*, FMI, <https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2022/12/07/Macroeconomic-Developments-and-Prospects-in-Low-Income-Countries-2022-526738>. [10]
- Gillies, A., L. Kummer et M. Guéniat (2014), *Big Spenders: Swiss Trading Companies, African Oil and the Risks of Opacity*, Natural Resources Governance Institute. [12]
- Hickey, S. et G. Mohan (2021), *IFFs and Commodity Trading: Assessing the impact of the oil governance agenda on Africa's new producers*, Éditions OCDE, <https://www.oecd.org/development/accountable-effective-institutions/assessing-impact-oil-governance-agenda-africas-new-producers.pdf>. [5]
- Imam, P. (2019), *Collateralized Sovereign Debt – Costs and Benefits*, Département Afrique du FMI, <https://www.imf.org/~media/Files/Countries/ResRep/ZWE/collaterized-debt-presentation-august2019-final.ashx>. [18]
- Leke, A., P. Gaius-Obaseki et O. Onyekweli (2022), *The future of African oil and gas: Positioning for the energy transition*, McKinsey & Company, <http://www.mckinsey.com/industries/oil-and-gas/our-insights/the-future-of-african-oil-and-gas-positioning-for-the-energy-transition>. [11]
- Malden, A. et J. Williams (2019), *Big Sellers: Exploring the Scale and Risk of National Oil Company Sales*, Natural Resource Governance Institute, <https://resourcegovernance.org/analysistools/publications/big-sellers-exploring-scale-and-risk-national-oil>. [13]

- Nesvetailova, A. et al. (2021), *IFFs and Commodity Trading: Opportunities for identifying risks in energy traders' financial conduct using groups' corporate filings*, City University of London. [4]
- OCDE (2023), *Governing through transparency: Corruption, accountability and illicit financial flows in oil trading*, Éditions OCDE, <https://www.oecd.org/dac/corruption-accountability-illicit-financial-flows-oil-countries.pdf>. [7]
- OCDE (2023), *Investigative journalism and fiscal transparency: Catalysts for addressing corruption in oil-producing developing countries*, Éditions OCDE, <https://www.oecd.org/dac/investigative-journalism-fiscal-transparency-iff.pdf>. [6]
- OCDE (2023), *Un cadre et un financement équitables pour la transition des pays reposant sur les industries extractives (EFFECT)*, Les outils de l'OCDE pour le développement, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/2747c199-fr>. [14]
- OCDE (2018), *Flux financiers illicites : L'économie du commerce illicite en Afrique de l'Ouest*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264285095-fr>. [1]
- OECD (2021), *Typology of Corruption Risks in Commodity Trading Transactions*, OECD Development Policy Tools, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/590e80e8-en>. [9]
- Porter, D. et C. Anderson (2021), *Illicit financial flows in oil and gas commodity trade: Experience, lessons and proposals*, OECD Publishing, <https://www.oecd.org/development/accountable-effective-institutions/illicit-financial-flows-oil-gas-commodity-trade-experience.pdf>. [3]
- Shah, A. (2016), « Corruption and Decentralized Public Governance », *World Bank Policy Research Working Paper*, n° 3824, World Bank, Washington, D.C., <https://documents1.worldbank.org/curated/en/153481468177556563/pdf/wps3824.pdf> (consulté le 12 juin 2023). [2]
- Signé, L., M. Sow et P. Madden (2020), *Illicit Financial Flows in Africa: Drivers, Destinations, and Policy Options*, Brookings Institution, <https://www.ebrookings.edu/research/illicit-financial-flows-in-africa-drivers-destinations-and-policy-options/>. [8]

Annexe A. Pratiques associées aux flux financiers illicites dans le négoce de produits pétroliers

Tableau A.1. Vulnérabilités aux FFI dans les « premières ventes » de pétrole

1. Sélection des acheteurs et attribution des contrats de vente	2. Transactions commerciales et collecte des recettes	3. Transfert des recettes vers les systèmes de dépenses nationaux
<ul style="list-style-type: none"> • Opacité et discrétion dans les procédures d'appel d'offres • Absence de procédures d'appel d'offres ouvertes et concurrentielles • Favoritisme et captation politique par les critères d'évaluation des offres et la sélection préalable des soumissionnaires • Inadéquation du cadre législatif, réglementaire et de gouvernance du processus d'autorisation • Pots-de-vin, corruption et collusion avec des agents publics pour obtenir des contrats • Pots-de-vin et collusion avec des intermédiaires corrompus • Sélection d'entreprises acheteuses dont les capacités de transport et de commercialisation des produits sont insuffisantes 	<ul style="list-style-type: none"> • Pots-de-vin et collusion aboutissant à des dispositifs de financement non viables (par exemple, préfinancement illégal et prêts adossés à des ressources entraînant un surendettement) • Prix de transfert abusifs et fraude dans les accords de vente/financement (par exemple, échanges de marchandises) • Fraude fiscale concernant les matières premières destinées à l'exportation • Sous-facturation ou surfacturation dans les terminaux d'exportation • Fraude et falsification de documents dans le cadre de la comptabilité, de la tenue des registres ou des rapports d'audit • Soutage et vol de pétrole • Ventes adossées, reventes immédiates, contrats d'échange de produits bruts contre des produits raffinés 	<ul style="list-style-type: none"> • Extorsion et détournement des recettes collectées • Manque de transparence et de contrôle dans les transferts de recettes de la CPN à l'administration centrale • Blanchiment de capitaux par le biais d'entités et de filiales opaques situées à l'étranger • Mauvaise affectation ou détournement de recettes par le biais de filiales opaques • Sous-imposition systémique et avantages fiscaux contournant les règles existantes

Notes

¹ Entre autres, le Natural Resources Governance Institute (NRGI), Public Eye, l'Initiative pour la transparence des industries extractives (ITIE), le Groupe d'action financière (GAFI), le Fonds monétaire international (FMI), la Direction des affaires financières et des entreprises de l'OCDE, le Centre de politique et d'administration fiscales de l'OCDE, le Centre de développement de l'OCDE, et la Direction de la gouvernance de l'OCDE. Ces orientations ont également bénéficié du dialogue sur l'action publique mené avec la Commission de l'Union Africaine, et des discussions avec des acteurs du secteur du négoce de produits de base, notamment Vitol, Mercuria, Trafigura, Glencore, Sahara et d'autres membres du Groupe de travail de l'ITIE sur le négoce de produits de base.

² Moyennes pour 2013-2015. Les chiffres relatifs à l'investissement direct étranger sont tirés du rapport de CNUCED (2020). Les chiffres relatifs à l'APD proviennent du système de notification des pays créanciers de l'OCDE (donneurs publics, total, versements) (CNUCED, 2020^[17]).

³ De 2013 à 2018, le ratio médian dette/PIB des pays exportateurs de pétrole est passé de 31 à 54 % du PIB. À l'exception du Nigéria, le niveau de la dette publique des pays producteurs d'Afrique subsaharienne riches en pétrole a progressé de plus de 40 % depuis 2013, pour s'établir à 73 % du PIB en 2018 (Porter et Anderson, 2021^[3]).

⁴ À l'exclusion du Nigéria. Voir Calderon et Zeufack (2020^[16]).

⁵ Voir Imam (2019^[18]). Notons que c'est également le cas pour les PFR dans leur ensemble : le FMI a constaté que les créanciers privés sont responsables de pas moins de 17 % de la dette publique (FMI, 2022^[10]).

⁶ Ibid.

⁷ Référence : interview avec le Responsable de la conformité de Petrobras, et table ronde à la Conférence internationale de lutte contre la corruption (CILCC), décembre 2022.

⁸ En 2018, les donneurs bilatéraux du CAD ont dépensé environ 17 millions USD pour soutenir le secteur du pétrole et du gaz, contre 25 millions USD en 2017, soit 0.015 % de l'APD totale des membres bilatéraux du CAD en 2018 et 0.02 % en 2017. Le SNPC ne fournit pas de ventilation de la part spécifique de cette APD qui a été reçue par les CPN (Porter et Anderson, 2021^[3]).

⁹ Ces chiffres sont tirés du Système de notification des pays créanciers (SNPC) du CAD de l'OCDE et correspondent au soutien apporté par les donneurs bilatéraux et multilatéraux, en matière de GFP et de passation des marchés, aux 13 pays suivants sur la période 2010-19 : Algérie, Angola, Égypte, Gabon, Ghana, Guinée équatoriale, Libye, Nigéria, République du Congo, Soudan du Sud, Soudan, Tchad et Tunisie.