

# Recherches internationales n° 99

(Avril-juin 2014)

- Michel Rogalski** ..... p. 3  
BNP, victime expiatoire ?  
[Éditorial]
- Hassane Zerrouky** ..... p. 7  
Algérie, le crépuscule d'un système
- Kako Nubukpo** ..... p. 25  
Partage d'une monnaie commune : convergence  
et croissance en Afrique de l'Ouest ?

## L'ÉCONOMIE MAFIEUSE ET CRIMINELLE INTERNATIONALE

- Michel Rogalski** ..... p. 39  
L'économie mafieuse et criminelle internationale  
[Présentation]
- Jean-François Gayraud** ..... p. 41  
Dans les eaux glacées de la finance criminelle
- Vincent Piolet** ..... p. 63  
Paradis fiscal : combien de définitions ?
- Jean-Christophe Le Duigou** ..... p. 73  
Des paradis fiscaux aux places financières *offshore*
- Belaid Abrika** ..... p. 93  
La corruption, une gangrène mondialisée
- José Luis Solís González** ..... p. 113  
La violence au Mexique : État narco, crime organisé  
et « groupes d'autodéfense communautaires »  
dans l'État de Michoacán

## **TRACES**

**Dominique Bari** ..... p. 139  
1964 : quand la France reconnaissait la Chine populaire

## **DOCUMENT**

**Hakim Ben Hammouda** ..... p. 155  
Destination, redressement et émergence pour la Tunisie  
Analyse de la loi de finance complémentaire 2014

## **NOTES DE LECTURE**

**Notes de lecture** ..... p. 167  
– **Parlement européen**, *UE anti-corruption Report* [Cécile Perret]  
– **Paula Vásquez Lezama**, *Le chavisme - un militarisme  
compassionnel* [Michel Rogalski]

**Livres reçus** ..... p. 173

**Coordination du dossier :**  
**Michel Rogalski**

**BNP,  
VICTIME EXPIATOIRE ?****MICHEL ROGALSKI**

« **M**ême pas mal ! », auraient pu dire les dirigeants de BNP Paribas après l'accord négocié avec la justice américaine les condamnant à verser près de 9 milliards de dollars d'amende pour infraction à la réglementation bancaire édictée par les autorités américaines. En effet, l'équivalent d'une année de profits ou 10 % de ses fonds propres n'allaient pas mettre la banque à genoux, même si cette amende ne sera pas déductible des impôts. D'ailleurs le cours de l'action ne s'est pas effondré. Tout ceci a surtout permis d'éviter un procès dont personne ne voulait. Car comme on le sait aux États-Unis la transaction et le marchandage sont toujours préférés au droit et à la recherche de la vérité. Tout doit concourir à un bon arrangement dont les conditions sont discrètement négociées par une nuée d'avocats.

Les peines « annexes » sur lesquelles on s'est moins focalisé sont peut être plus redoutables. Car les Américains ne plaisent pas. Derrière l'institution, ce sont des hommes qui commettent des délits. Des têtes ont donc été exigées. Et elles sont tombées. En tout une trentaine de hauts cadres licenciés en quelques mois. Pour pouvoir conserver sa licence, la banque a dû accepter de suspendre pour un an à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2015 ses opérations de compensations en dollars sur les marchés du pétrole et du gaz – là où elle avait péché. L'obligation lui a été faite de créer un département, basé à New York, chargé de s'assurer qu'elle respecte les lois américaines. Des centaines de personnes ont été recrutées pour cette mission. En outre tous les flux en dollars de la banque seront à terme contrôlés par sa succursale de New York. De fait

les États-Unis se sont assurés du contrôle d'une large part des activités de BNP Paribas tout en l'obligeant à exprimer ses regrets.

En réalité le vrai délit reproché à la banque franco-belge est de ne s'être pas alignée sur la diplomatie américaine d'embargo vis-à-vis de certains pays – Cuba, Soudan, Iran notamment – et d'avoir continué à commercer pétrole et gaz à partir de sa filiale genevoise. Mais plutôt que plaider le fond – qui aurait pu susciter une levée de boucliers souverainistes – l'attaque s'est portée sur la procédure. Les transactions ont été libellées en dollars et compensées aux États-Unis et sont donc fautives d'avoir enfreint la législation américaine. De plus ces transactions dont l'estimation s'élèverait à plus de 30 milliards de dollars ont été rendues opaques par d'énormes efforts pour brouiller les pistes et les dissimuler y compris à l'aide de faux documents commerciaux. Pire, elles ont continué malgré les mises en garde dès 2006 des autorités américaines de contrôle. Il s'agit donc d'une organisation délibérée, consciente et continue de violation de règles et non d'une simple inadvertance. Pris la main dans le pot de confiture, l'échappatoire était difficile et l'addition ne pouvait être que salée. Car l'argument est implacable : toute transaction effectuée en dollars doit être compensée sur le sol américain, c'est-à-dire passer par une chambre de compensation qui en valide la régularité.

4

À part de rares exceptions – notamment celles de Dominique de Villepin et de Michel Rocard – les réactions des responsables politiques furent gênées et empreintes d'allégeance qui ne les aura pas grandis. Surtout ne pas parler du fond – du rôle du dollar et de la souveraineté nationale – ou de la leçon – le politique peut contraindre la finance – mais marchander et plaider l'indulgence ou le risque systémique afin d'atténuer la peine pour la rendre « raisonnable », tel fut le magma partagé des commentateurs et faiseurs d'opinion. Seul positionnement possible pour tous ceux rassemblés à l'unisson autour du respect de la finance et de l'allégeance aux États-Unis.

Bien peu auront remarqué que la donne avait changé aux États-Unis depuis la crise de 2008. Les sanctions pleuvent en cascade sur les banques et institutions financières. L'administration est sans pitié et les pénalités se négocient. Premières cibles les établissements financiers ayant joué un rôle central dans l'affaire des *subprimes*. Ils ont déjà dû déboursier plus de 100 milliards de dollars de pénalités ou de dédommagements à leurs victimes. Il leur est reproché d'avoir émis ou commercialisé les produits financiers (des dettes douteuses, mélangées à d'autres et titrisées)

qui ont conduit à la crise des *subprimes*. Ainsi J.P. Morgan Chase & Co, Citigroup, Well Fargo, Goldman Sachs, Morgan Stanley et la Bank of America ont déjà dû accepter de lourdes factures, parfois supérieures à celle qui concerne BNP Paribas. Il est clair qu'un vent nouveau souffle à Washington. C'est le politique qui est aux commandes et aucune position établie aussi respectable soit-elle, financière ou industrielle, ne semble pouvoir résister à un État qui ne badine pas et qui entend que les règles édictées soient respectées et fait savoir aux autres pays que le droit américain n'a d'autres limites territoriales que celles décidées par les États-Unis eux-mêmes.

C'est bien ce double message que nos dirigeants politiques, Medef et commentateurs associés ont surtout cherché à ne pas entendre. Bizarre qu'un Président qui avait pu nous faire croire que la finance était son principal ennemi n'ait pu trouver dans cette séquence matière à réflexion sur la façon d'attaquer ses positions. Bizarre qu'au moment où il cherche un retour de légitimité, il n'ait pu trouver une inspiration régaliennne pour asseoir son autorité. Mais peut-on se déclarer le Président des entreprises et froncer les sourcils à leurs infractions ? Donc, regarder à côté, surtout ne pas voir. Car cela pourrait donner des idées. Imposer de quelques milliards nos établissements financiers pour quelques infractions vraisemblables et les faire ainsi contribuer au budget de l'État qu'ils ont participé à déstabiliser eut été une leçon raisonnable de ce qui se passe outre-Atlantique que l'on tient pour notre Mecque. Mais non, on n'y a vu que zèle et excès qu'il convenait de corriger. On imagine les cris d'orfraies et levées de boucliers que de telles mesures susciteraient chez nous et comment nos commentateurs nous expliqueraient que Kim Il-sung s'est installé à l'Élysée. Car ici prélèvement fiscal ou sanction judiciaire relèvent désormais de ce qui se pratiquait de l'autre côté du Mur de Berlin et ne pourraient conduire qu'à l'effondrement de l'économie.

La première leçon qui doit être tirée de cet épisode c'est qu'un État peut parfaitement s'attaquer à la finance et que le dernier mot peut lui appartenir en réaffirmant le primat de la souveraineté politique. Face à une telle détermination, le capital, accompagné de ses cabinets d'avocats et depuis longtemps entraîné aux fraudes, combinaisons, malversations, dissimulations et abus de droits, ne pourra que s'incliner. L'opinion publique se saisissant de ces questions peut y contribuer.

Évidemment la conception de la souveraineté que portent les États-Unis et qu'illustre cet épisode doit inquiéter et constitue

la deuxième leçon qu'il convient de dégager. On l'aura compris, adossée à la force du dollar, la propension américaine à légiférer en dehors de son territoire et à rendre ses règles applicables par tous constitue une menace redoutable. Car comment échapper au dollar ? Le mérite de cette affaire sera d'avoir fait progresser la prise de conscience de cette situation. Mais aussi d'avoir stimulé la réflexion sur la recherche d'alternatives de résistance. Car comment rester sourd à ce principe édicté par Eric Holter, procureur général des États-Unis qui affirme avec tranquille assurance qu'« aucun individu, aucune entité qui fait du mal à notre économie n'est au-dessus de la loi ».

La réalité est sans appel. Le dollar est roi du triple point de vue de son usage commercial, de son rôle sur les marchés financiers et de son importance comme monnaie de réserve. En clair une majorité de pays et de personnes se sert du dollar pour commercer, spéculer et épargner. Selon la Banque des règlements Internationaux 87 % des échanges sur les marchés des devises s'effectuent en dollars. Quant au financement du commerce mondial, il est, selon Swift, libellé à 81 % dans la monnaie américaine, devant le yuan chinois (8,7 %) et l'euro (6,6 %). La Chine aspire à rendre d'ici trois années sa monnaie complètement convertible et à lui faire jouer un rôle accru dans ses échanges commerciaux. On doit également remarquer les efforts des BRICS dans leur recherche pour s'émanciper du dollar, notamment en créant une banque commune de développement. L'euro dont l'avenir est lourd d'incertitude et qui émane d'un continent plongé dans des politiques économiques récessives n'est pas aujourd'hui en capacité de voir son rôle accru. Tout cela appelle à une grande prudence dans les relations commerciales et économiques avec les États-Unis. L'affaire BNP Paribas pèsera sur les négociations en cours sur le Traité transatlantique.

# ALGÉRIE, LE CRÉPUSCULE D'UN SYSTÈME

HASSANE ZERROUKY \*

*Le danger islamiste écarté à l'occasion des législatives de 2012, Abdelaziz Bouteflika se représente pour un 4<sup>e</sup> mandat présidentiel avec l'aura de la stabilité, achetée à coups de prébendes sociales, face à la turbulence des printemps arabes. Dans un climat de vives polémiques et de soupçons de forte corruption, l'élection est marquée par une forte abstention – 50 % – et un score élevé, à plus de 80 %. Rentiers du pétrole et « mafias de l'import » apparaissent comme les principaux bénéficiaires du régime. L'opposition a constitué un large rassemblement hétéroclite mais qui reste muet sur la construction d'un réel système productif national ou sur la place des valeurs de l'islamisme dans la société.*

Le 17 avril, date de l'élection présidentielle, l'Algérie découvre un président en fauteuil roulant, diminué par son AVC, se faisant aider pour accomplir son devoir électoral. Le 28, c'est encore en fauteuil roulant qu'il prête serment, pour la quatrième fois depuis 1999. Avant de faire une courte déclaration – il ne lira que le premier feuillet d'un texte en comptant douze – devant une assistance – ministres, parlementaires, militaires de haut rang, personnalités, milieux d'affaires – saisie de stupeur à la vue de cet homme tassé dans son fauteuil, qui n'est plus que l'ombre de celui qui avait été élu en 1999. Ce jour-là, de son regard bleu acier, il balayait cette même salle où une partie des présents à son investiture l'avait exclu en 1980 des instances dirigeantes du FLN, et contraint à une traversée du désert qui aura duré près de quinze ans<sup>1</sup>.

Cette image du président algérien diminué par la maladie a donné lieu à toutes sortes de réaction et de questions. On en retiendra

---

\* JOURNALISTE À L'HUMANITÉ.

<sup>1</sup> Accusé en 1983 par la Cour des comptes de détournements de reliquats budgétaires des ambassades algériennes estimés à 30 millions d'euros – Bouteflika a été ministre des Affaires étrangères sous Houari Boumediene –, il risquait une lourde sanction.

deux : pourquoi, malgré son état de santé, s'est-il porté candidat ? Quels enjeux de pouvoir se cachent derrière cette élection inédite qui a vu un candidat totalement absent sur la scène électorale, contraint de mener sa campagne par procuration ?

### **Un scrutin présidentiel inédit dans un contexte régional radicalement changé...**

Le scrutin présidentiel du 17 avril intervient dans un contexte régional radicalement transformé, avec de nouveaux acteurs politiques. Le 14 janvier 2011, le président tunisien Zinedine Ben Ali, qui entretenait des rapports étroits avec son homologue algérien, est chassé du pouvoir par un soulèvement populaire. Le 11 février de la même année, Hosni Moubarak est contraint à son tour de céder le pouvoir au terme de trois semaines de révolte. Autre pays dont le régime s'effondre suite à l'intervention de l'Otan, la Libye : le 20 octobre 2011, Mouamar Kadhafi est carrément assassiné.

8 Face à cette situation, redoutant un risque de contagion dû aux situations tunisienne et égyptienne et anticipant la pression occidentale, le pouvoir algérien, faisant déjà face à la montée des tensions sociales et politiques, promulgue des mesures sociales et des augmentations de salaires dont le coût avoisine les 20 milliards de dollars, lui permettant de découpler la demande sociale de la demande politique de changement que le discours officiel présentait comme synonyme de chaos à la libyenne et à la syrienne<sup>2</sup>. Et fait mine de lâcher du lest sur le plan politique : l'état d'urgence est aboli, des réformes politiques sont annoncées sur fond d'un semblant de dialogue avec des partis et associations. Mieux, le 8 mai 2012 à Sétif, Abdelaziz Bouteflika annonce qu'il va passer la main.

Cette politique s'avère payante : le 10 mai, l'échec des islamistes aux législatives rassure le pouvoir. L'Alliance de l'Algérie verte (regroupement des quatre principaux partis islamistes) n'obtient que 47 sièges sur les 462 en lice. Les débuts du chaos libyen, la situation au Mali où les djihadistes, maîtres du nord du pays, menaçaient Bamako, l'extrême tension en Tunisie et en Égypte et la guerre civile syrienne, sont autant de faits qui ont modifié la donne régionale et auxquels le pouvoir algérien oppose la stabilité algérienne incarnée par le président Bouteflika. Ce sera le maître mot autour duquel s'articulera la stratégie du pouvoir algérien pour l'élection présidentielle de 2014. Qui plus est, cette stratégie va s'appuyer sur le fait que Washington et ses alliés, en raison des

---

<sup>2</sup> Voir *Recherches internationales* n° 94, janvier-mars 2013.



tensions régionales, ne sont plus sur la ligne qu'ils défendaient en 2011 : celle d'imposer des changements en Algérie<sup>3</sup>. C'est à partir de ce moment-là, à savoir fin 2012, que le chef de l'État a envisagé l'option d'un quatrième mandat présidentiel, renonçant à son idée initiale de se retirer. La nomination d'Abdelmalek Sellal, 64 ans, sans appartenance partisane, comme Premier ministre le 3 septembre en remplacement d'Ahmed Ouyahia, s'inscrivait dans cette perspective.

### **...et dans un contexte de crise interne et de déballages publics sans précédent**

Bien que la victoire des deux partis au pouvoir lors du scrutin législatif de mai 2012 ait éloigné le danger islamiste, elle n'a en rien contribué à mettre un terme à la contestation interne exigeant le départ des deux secrétaires généraux, Abdelaziz Belkhadem (FLN) et Ahmed Ouyahia (RND). Lesquels, après l'annonce par le président Bouteflika de laisser la place à une nouvelle génération, s'étaient mis sur les rangs pour lui succéder.

Le 15 janvier 2013, anticipant une mise en minorité au sein de son parti, Ahmed Ouyahia annonce sa démission. Le président du Sénat et ami du chef de l'État, Abdelkader Bensalah, lui succède à la tête du parti. Au FLN, ce n'est qu'à la suite de plusieurs sessions du Comité central, souvent houleuses et émaillées d'incidents, qu'Abdelaziz Belkhadem est contraint, le 2 mars, de céder la place, mais sans que son départ ne résolve la crise, aucun successeur n'étant désigné. Or, il importait que le FLN, dont Bouteflika est le président d'honneur, reste dans l'orbite présidentielle en prévision de 2014. D'autant que la position du chef de l'État semblait doublement fragilisée, d'une part par les départs contraints en 2010 du ministre de l'Énergie, Chakib Khelil, du ministre de l'Intérieur Yazid Zerhouni qui faisait figure de numéro deux du pouvoir, et d'Abdelhamid Temmar en charge de la privatisation des entreprises publiques et, d'autre part, par l'attaque terroriste du site gazier d'In Aménas en janvier 2013. Malgré les pressions de Washington et Londres pour envoyer leurs forces spéciales libérer les otages, les forces algériennes sont passées outre en donnant un assaut se soldant le 19 janvier par la mort de 37 otages tous étrangers et de 32 membres du commando islamiste. La résolution de cette prise d'otages, gérée directement par le Département du renseignement

---

<sup>3</sup> « Patientez et vous verrez ce qui va se passer dans un an en Algérie » affirmait en septembre 2011 N. Sarkozy au président du CNT libyen, Mustapha Abdeljalil, se plaignant de ce pays.

et de la sécurité (DRS) et l'armée, n'a pas été, semble-t-il, du goût du président algérien. Ce dernier, resté étrangement silencieux, n'a publié aucun communiqué félicitant les militaires algériens, comme cela se fait dans de nombreux pays, alors que Washington, Londres et Tokyo faisaient savoir leur mécontentement : le fait que les militaires aient géré cette prise d'otages en toute souveraineté leur a déplu et a contrarié le chef de l'État qui avait besoin de l'aval des capitales occidentales pour briguer un nouveau mandat. D'autant que ce n'était pas la première fois que Washington et ses alliés se plaignaient auprès d'Alger du manque de coopération des services algériens, comme l'attestent les télégrammes de l'ambassade américaine à Alger, dévoilés par Wikileaks.

C'est dans cette lourde atmosphère caractérisée entre autres par des appels à barrer la route à un quatrième mandat du chef de l'État, d'interrogations (déjà ?) sur sa capacité à assumer sa fonction – il ne faisait que de rares apparitions publiques, les conseils des ministres ne se tenaient pratiquement plus – qu'éclate, à partir de Milan en Italie, une nouvelle affaire Sonatrach.

10

Celle-ci est d'autant plus inquiétante qu'elle touche l'entourage proche du chef de l'État et, surtout, qu'elle est instruite par la justice italienne, une justice échappant au contrôle et aux pressions du pouvoir algérien. L'enquête ouverte le 7 février 2013 pour « corruption internationale », visant les dirigeants du groupe pétrolier italien ENI, concerne le versement de pots-de-vin d'un montant de 197 millions d'euros à des intermédiaires algériens contre l'octroi de contrats pétroliers et gaziers d'un montant de 11 milliards de dollars. Sont impliqués également le canadien SLC Lavalin (grand groupe mondial d'ingénierie pétrolière), la Sonatrach et surtout Chakib Khelil, ex-ministre de l'Énergie, réfugié aux États-Unis au moment où éclatait cette seconde affaire. Ami du chef de l'État algérien, il était pressenti pour occuper le poste de Premier ministre avant d'être contraint de démissionner suite à la première affaire Sonatrach qui avait vu le PDG de Sonatrach, Mohamed Meziane, dix cadres dirigeants, et un ex-PDG du Crédit populaire algérien (CPA, banque publique) inculpés et mis sous mandat de dépôt en janvier 2010 par la justice algérienne pour malversations liées à des marchés de plusieurs milliards de dollars<sup>4</sup>. Pire, *El Watan* du 23 avril 2013 révèle, documents à l'appui, que Chakib Khelil voulait céder Naftal (entreprise publique ayant le monopole de la distribution d'essence et de gasoil) au groupe qatari Woqod, avec la garantie

---

<sup>4</sup> Voir *Recherches internationales* déjà cité et *l'Humanité* du 16 avril 2013 et *l'Humanité* du 3 février 2010.

du chef de l'État. Ces révélations ont lieu dans un contexte où les villes du Sud algérien, notamment Ouargla où se trouvent les sites pétrolier et gazier de Hassi Messaoud et HassiR'mel, sont le théâtre d'une vaste protestation populaire organisée par la Coordination nationale des chômeurs du Sud. Le coup était d'autant plus rude que de nombreuses voix s'élevaient en Algérie pour exiger l'ouverture d'une enquête en Algérie et l'extradition de l'ex-ministre de l'Énergie Chakib Khelil qui possède la nationalité américaine.

Accusant le coup, une source présidentielle citée par la presse algérienne, suspecte le DRS de chercher à torpiller le quatrième mandat !<sup>5</sup>

C'est dans ce climat tendu que survient, le 27 avril, l'AVC du président Bouteflika, nécessitant son évacuation en urgence vers l'hôpital du Val de Grâce à Paris. En dépit de communiqués rassurants sur son état de santé, cet AVC relance de plus belle les spéculations sur sa capacité à rester aux affaires, d'autant plus qu'il avait été contraint de réduire considérablement son activité suite à une première hospitalisation le 27 novembre 2005 au Val de Grace. Bien plus, depuis son discours du 8 mai 2012 à Sétif, Abdelaziz Bouteflika ne s'était plus exprimé publiquement et ne le faisait que par communiqué. « La probabilité de voir Bouteflika postuler à sa réélection en 2014 s'est bel et bien envolée » écrit *le Quotidien d'Oran*. « Il flotte comme un air de fin de règne au palais d'El Mouradia » (siège de la présidence algérienne), ajoute de son côté *El Watan*<sup>6</sup>.

11

Pour rassurer les Algériens, des images du président dans sa chambre d'hôpital, en compagnie du Premier ministre et du ministre de la Défense, sont diffusées : il se rétablit, suit les dossiers, signe même des décrets... et sera bientôt de retour, annonce-t-on officiellement. Son état de santé inquiète néanmoins ses partisans, surtout parmi ces milieux d'affaires ayant bâti leur puissance financière à l'ombre de la rente pétrolière, grâce à la libéralisation du commerce extérieur, aux passe-droits et à leur position d'intermédiaires avec les milieux financiers internationaux.

En tout cas, bien qu'en ce mois de juillet 2013 il règne une étrange atmosphère, en coulisse, pour les partisans d'Abdelaziz Bouteflika, la question de savoir si après son AVC et le déballage de toutes ces affaires, il est ou non en mesure de continuer à exercer ses fonctions, n'a plus lieu d'être. L'heure est à une reprise en main énergétique de l'État et des institutions.

---

<sup>5</sup> TSA (Tout sur l'Algérie) cité par *El Watan* du 27 avril 2013.

<sup>6</sup> *El Watan* du 28 avril 2013 citant *Le Quotidien d'Oran*.

## **Passage en force du clan présidentiel et crise au sommet de l'État**

Le 16 juillet, après 80 jours d'hospitalisation l'ayant tenu éloigné du pays, Abdelaziz Bouteflika est de retour à Alger. Dans une totale discrétion. Un communiqué de la présidence algérienne annonce qu'« il poursuivra une période de repos et de rééducation ». De brèves images montrant un homme très affaibli relancent les interrogations sur sa « capacité d'exercer jusqu'à la fin de son mandat prévu en avril 2014 »<sup>7</sup>. Certains, à l'instar de maître Ali Yahia Abdenour, réclament l'application de l'article 88 de la Constitution prévoyant une procédure d'empêchement en cas de maladie « grave et durable » mettant le chef de l'État dans « l'impossibilité totale d'exercer ses fonctions ». Et dans ce cas de figure, nombreux sont ceux qui font appel à l'ex-président Liamine Zeroual pour assurer l'intérim de la présidence algérienne dans l'attente de l'élection d'un nouveau président<sup>8</sup>. Mais ce que ne savent pas ses opposants, c'est que Bouteflika et son entourage ont pris une double décision. Un, il briguera un nouveau mandat. « Bien qu'il soit malade, nous l'avions convaincu de se présenter pour un quatrième mandat », avouera plus tard Abdelmalek Sellal<sup>9</sup>. Et deux, il faut agir avant la rentrée de septembre pour remettre en ordre de marche les institutions dans la perspective de la présidentielle.

12

Et le 29 août, le FLN est repris en main. Amar Saidani, celui que l'ancien ministre Boudjemaa Haichour présentait comme « le moins mauvais des candidats à la succession de Belkhadem », est le nouveau secrétaire général !<sup>10</sup> Nommé dans des conditions contestées par une partie de la direction du FLN, Saidani annonce la couleur : Bouteflika est le candidat du FLN. Il a également pour tâche d'empêcher le parti de se ranger derrière l'ex Premier ministre et ex-secrétaire général du FLN Ali Benflis, lequel a encore des appuis au sein du parti, et s'apprête à se porter candidat à l'élection présidentielle<sup>11</sup>. Le 11 septembre a lieu un remaniement ministériel d'une ampleur inégalée (onze ministres démis) qui se

---

<sup>7</sup> *El Watan* du 18 juillet 2013.

<sup>8</sup> Dans *Liberté* du 4 juin 2013, l'ex-colonel du DRS, Chafik Mesbah, dresse un bilan sombre des trois mandats de Bouteflika et l'accuse même d'avoir « mis le pays sous tutelle de puissances étrangères ».

<sup>9</sup> Cité par le site *Algérie patriotique*.

<sup>10</sup> Presse algérienne du 22 février 2013.

<sup>11</sup> Candidat en 2004, Ali Benflis, qui bénéficiait du soutien d'une partie de l'armée, a été battu par Abdelaziz Bouteflika.

traduit notamment par la nomination aux postes clefs (Intérieur et Justice) de deux membres de la garde rapprochée du président, Taieb Belaïz et Tayeb Louh, et par celle du chef d'état-major de l'armée, le général Gaid Salah, 74 ans, également un proche du chef de l'État, comme vice-ministre de la Défense : ce dernier remplace le général Abdelmalek Guenaïzia dont le poste de ministre délégué à la Défense nationale est supprimé<sup>12</sup>. Courant septembre toujours, persuadé que le puissant DRS complotait contre lui, le chef de l'État décide de le restructurer : plusieurs de ses officiers, dont des généraux, notamment ceux chargés des enquêtes sur la corruption et mettant en cause des proches du chef de l'État, sont mis à la retraite.

Maintenant la pression sur l'armée dont le DRS constitue une structure clé, une campagne est lancée par des personnalités et des médias réputés proches de l'entourage présidentiel et notamment du frère et conseiller spécial du chef de l'État, Said Bouteflika. En pointe, Amar Saadani, le tout nouveau secrétaire général du FLN. Ainsi, le 24 octobre, il déclare à Reuters que le DRS « ne sera plus impliqué dans la vie politique, dans les partis, les médias et la justice ». Deux jours après, le 26 octobre, sur *Al-Arabiya tv*, il déclare que « la lutte contre la corruption ne doit pas être du ressort des services de renseignement, mais bien de la justice ». Le 3 novembre, dans un entretien au site TSA, il dénonce à nouveau le « tutorat exercé sur la classe politique » et les « pressions exercées sur la presse à travers la publicité » par le DRS ; le 4 février 2014, toujours à TSA, il réclame la tête du chef du DRS, le général Mohamed Mediène, et pointe au passage les failles de sa gestion sécuritaire : citant en exemples l'assassinat du président Boudiaf en 1992, l'enlèvement des moines de Tibhirinne en 1996, mettant l'attaque terroriste du site gazier d'In Aménas en janvier 2013 sur l'imprévoyance coupable de cette institution. Sans se démonter, il affirme que les affaires de corruption ont été « fabriquées » par le DRS dans le but de salir l'ex-ministre de l'Énergie et ami du chef de l'État, Chakib Khelil, faisant mine d'ignorer que c'est le parquet de Milan, et non le DRS algérien, qui a déclenché l'enquête concernant l'italien ENIE.

Estimant sans doute avoir remporté le bras de fer contre cette fraction de l'armée opposée à ce qu'il brigue un quatrième mandat, le président Bouteflika met fin à une polémique qui, par ailleurs, commençait à toucher à la sécurité nationale<sup>13</sup>. Et, dans une sorte

---

<sup>12</sup> Le général Guenaïzia a été un des acteurs de l'arrêt du processus électoral en janvier 1992 qui avait vu le Front islamique du salut (FIS) arriver en tête du premier tour des législatives.

<sup>13</sup> *L'Humanité* du 13 février 2014.

de baroud d'honneur, plusieurs généraux et officiers supérieurs à la retraite volent au secours du général Mediène. L'un d'eux, le général Hocine Benhadid, accuse, dans un entretien à *El Watan*, Saïd Bouteflika de chercher à « sauver sa peau car la corruption (sur laquelle enquête le DRS) a atteint des niveaux dangereux. C'est une question de vie ou de mort pour eux »<sup>14</sup>. Et de recommander au président Bouteflika « de se retirer dignement », assurant qu'au cas où il serait réélu, « l'Algérie serait la risée des nations »<sup>15</sup>.

C'est dans ce climat délétère, sur fond de violences identitaires récurrentes dans la région du M'Zab entre Berbères mozabites et chaambas arabophones avec mort d'hommes<sup>16</sup>, que le 14 janvier, Abdelaziz Bouteflika est de nouveau évacué vers le Val de Grâce, officiellement pour un « examen de routine ». Mais écourtant son séjour – il devait revenir le 18 janvier – le chef de l'État rentre le 16 à Alger. Le lendemain, 17 janvier, il convoque le corps électoral pour le 17 avril. Amar Saidani, encore lui, assure que le chef de l'État s'est rendu en France pour se faire établir un certificat médical pour son dossier de candidature à la présidentielle, et mieux qu'il a jusqu'au 2 mars – date correspondant curieusement à sa date de naissance – pour annoncer sa candidature. Sur ce, le 1<sup>er</sup> février, le « groupe des 26 (partis) pour la loyauté et la stabilité », pour l'essentiel des formations inconnues du grand public, appelle Abdelaziz Bouteflika à se présenter pour un 4<sup>e</sup> mandat. Le syndicat UGTA, les moudjahidine, le Forum des chefs d'entreprise (FCE), et d'autres organisations liées au pouvoir, se positionnent également derrière le chef de l'État<sup>17</sup>. La machine pour réélire le candidat Bouteflika est cette fois-ci en marche.

14

## **Une élection présidentielle marquée par une forte abstention**

La candidature de Bouteflika est contestée par un éventail de forces sociales et politiques. On y trouve les partis islamistes

---

<sup>14</sup> *L'Humanité* du 13 février 2014 citant *El Watan*.

<sup>15</sup> *Idem*. Citons également l'ex-colonel du DRS, aujourd'hui politologue, Chafik Mesbah, prenant la défense en règle de son chef, Mohamed Mediène.

<sup>16</sup> Cf. *L'Humanité* du 2 et 30 décembre 2013 et l'enquête parue dans l'édition du 10 avril sur les tensions identitaires dans une région à proximité des sites pétrolier de Hassi Messaoud et gazier de Hassi R'mel.

<sup>17</sup> Le FCE (patronat algérien) s'est divisé sur la candidature d'Abdelaziz Bouteflika : son vice-président, Slim Othmani, a démissionné en signe de protestation.

proches de la mouvance des Frères musulmans comme le MSP, les salafistes du Front de la justice et du développement (FJD) d'Abdellah Djaballah, ceux du mouvement Rachad (issu de l'ex-FIS) de Mourad Dhina (réfugié en Suisse), l'ex-dirigeant du FIS, Ali Benhadj, les laïcs du RCD, le FFS (socialiste), Djil Djadid de Sofiane Djillali, les ex-communistes du MDS (Mouvement démocratique social) et du PLD (Parti pour la laïcité et la démocratie) et des personnalités de la société civile et politique comme les ex-Premiers ministres Sid Ahmed Ghozali, Mouloud Hamrouche, Ahmed Benbitour et maître Ali Yahia Abdenour. Et un nouvel acteur, né le 1<sup>er</sup> mars, le mouvement Barakat (ça suffit), sans appartenance partisane.

Des appels sont lancés au Conseil constitutionnel présidé par l'ex-chef de la diplomatie algérienne, Mourad Medelci (un proche du chef de l'État) pour invalider la candidature du chef de l'État. Tandis que l'ex-Premier ministre Mouloud Hamrouche, tenté un temps par le scrutin présidentiel, en appelle à l'armée, notamment aux jeunes officiers, pour qu'ils prennent exemple sur le MFA (Mouvement des forces armées au Portugal en 1975) pour « sauver l'Algérie » et imposer une transition démocratique<sup>18</sup>. Alors que l'ancien président Zeroual, qui n'a pas appelé au boycott, sort de son silence et qualifie la candidature de Bouteflika de danger pour le pays.

15

En revanche, sollicité pour se retirer de la course, l'ex-Premier ministre Ali Benflis, seul opposant de poids, maintient sa candidature, crédibilisant ainsi une élection jouée d'avance. Et quand, le 2 mars, date de son anniversaire – il a 77 ans – Abdelaziz Bouteflika se rend au Conseil constitutionnel, accompagné d'une dizaine de fourgons transportant plus de quatre millions de signatures (seules 85 000 sont exigées par la loi) pour déposer son dossier de candidature, autant dire que l'élection présidentielle est déjà pliée. Car en face, hormis Ali Benflis, aucun des quatre autres candidats en lice n'est en mesure de faire douter Bouteflika et ses soutiens.

À l'initiative du mouvement *Barakat*, la contestation au quatrième mandat s'organise mais peine à mobiliser : à peine quelques centaines de personnes à Alger et moins à Constantine, Annaba et Batna. Toutefois, amplifiés comme jamais par les réseaux sociaux, les rassemblements spectaculaires de *Barakat* au centre d'Alger, dispersés sans ménagement par la police, irritent et inquiètent le pouvoir qui craint plus que tout que cette contestation inédite et originale gagne la jeunesse des quartiers populaires. Très

---

<sup>18</sup> En plus de Mouloud Hamrouche, l'ex-Premier ministre Ahmed Benbitour, le général à la retraite Mohand Taha Yala et Soufiane Djilali du parti Nouvelle Génération (Djil Djadid) ont renoncé à se présenter.

bruyants, les islamistes de Rachad ne mobilisent guère plus. En revanche, le meeting organisé par le Front du boycott regroupant les islamistes du MSP et du FJD, les laïcs du RCD et de Djil Djadid et plusieurs petites formations politiques et sociales, à la salle Harcha au centre d'Alger, en présence de Said Sadi, ex-président du RCD et d'Ali Benhadj, l'ancien numéro deux de l'ex-FIS, rassemble plus de 5000 personnes. Ce sera l'unique rassemblement organisé par les opposants pour dénoncer ce qu'ils qualifient « d'élection fermée » et appeler à une conférence nationale de transition à laquelle le pouvoir est convié, à la place de l'élection présidentielle.

Le 22 mars, à la veille du début de la campagne électorale, défendant sa candidature, le président-candidat affirme dans un communiqué qu'il ne pouvait « rester sourd » aux « appels » des Algériens. Expliquant : « Les difficultés liées à ma santé ne semblent pas me disqualifier à vos yeux ou plaider en faveur de ma décharge des lourdes responsabilités qui ont eu raison d'une bonne partie de mes capacités ». Il promet de réviser la Constitution en conviant tous les acteurs de la société civile et politique. « Le mandat présidentiel 2014-2019 sera celui de la transition pour passer d'une génération à une autre », promet-il<sup>19</sup>.

16

En raison de son état de santé, ce sera son directeur de campagne, Abdelmalek Sellal, qui vient de démissionner opportunément de son poste de Premier ministre, qui animera et orchestrera par procuration la campagne électorale. Il sera secondé dans sa tâche par quatre ministres et deux anciens chefs de gouvernement rappelés en renfort, Ahmed Ouyahia, nommé directeur de cabinet du chef de l'État, et Abdelaziz Belkhadem, conseiller spécial, tous deux avec rang de ministre d'État ! Le tout, en plus du soutien actif du FLN, du RND, de l'UGTA (centrale syndicale) et du FCE et, surtout, de l'administration qui n'hésite pas à mobiliser les moyens de l'État au service des hommes du président-candidat.

Le 23 mars, débute donc la campagne électorale sans Abdelaziz Bouteflika. Elle est essentiellement axée sur la peur de l'instabilité et le discours officiel tente de convaincre les Algériens qu'une alternance au pouvoir replongerait l'Algérie dans l'aventure des années sanglantes 1990-2000 qui continuent de fonctionner comme repoussoir. Et dans cette perspective, on n'hésite pas à opposer la « stabilité » incarnée par Abdelaziz Bouteflika, fût-il malade, au chaos syrien, libyen et à l'instabilité tunisienne et égyptienne ! « Plutôt ce régime que *edh'biha* (être égorgé) », entendait-on dans les rues d'Alger. Avec, sous-tendue par une vision libérale du développement, la mise en exergue des réalisations sociales – moins

---

<sup>19</sup> *L'Humanité* du 26 mars 2014 et presse algérienne du 24 mars.



de chômage et de pauvreté – et infrastructurelles – métro d'Alger, tramways dans la plupart des villes, autoroutes, logements –, des promesses mirobolantes d'amélioration sociale dans les régions restées relativement en marge du développement, de lutte contre la corruption et... de l'instauration d'une deuxième république, avec à la clé une constitution révisée et l'engagement du chef de l'État de se retirer en 2019 ou avant la fin de son quatrième mandat !<sup>20</sup>

Bien que la foule ne soit pas au rendez-vous, plusieurs réunions électorales des partisans du chef de l'État sont chahutées, émaillées d'incidents et parfois annulées comme à Bejaïa et dans les Aurès où les moqueries blessantes de M. Sellal à l'égard des habitants de cette région frondeuse n'ont guère été appréciées<sup>21</sup>. Ses adversaires, même Ali Benflis – soutenu par le Pôle des forces du changement (coalition de microformations islamo-nationalistes et de personnalités démocrates et islamistes) – qui avait menacé de ne pas se taire en cas de fraude électorale, n'ont guère eu le franc succès qu'ils escomptaient<sup>22</sup>. En revanche, sur la Toile et les réseaux sociaux, les internautes algériens ont rivalisé pour tourner en dérision la candidature du chef de l'État...

Sans surprise donc, et sans avoir pris part à la campagne, sauf pour qualifier les propos de son rival Ali Benflis de « terrorisme » en prenant à témoin le chef de la diplomatie espagnole reçu en audience<sup>23</sup>, Abdelaziz Bouteflika est élu à une écrasante majorité avec 81,53 %, devant largement son principal adversaire, Ali Benflis (12,18 %), humilié une seconde fois après l'avoir été en 2004. Et ce, bien que dans un entretien à BFMTV, il revendique la victoire, affirmant avoir obtenu trois millions de voix contre un peu plus d'un million pour Bouteflika et ajoute que « seulement six millions d'algériens ont voté ». Et en dépit des protestations émises par son propre camp, le scénario à l'ivoirienne tant redouté, avec deux candidats se proclamant vainqueurs, n'a pas eu lieu<sup>24</sup>.

---

<sup>20</sup> *Liberté* du 8 avril 2014.

<sup>21</sup> *L'Humanité* du 12 avril. À Batna, capitale des Aurès, le ministre de la Santé, Abdelmalek Boudiaf, a dû se réfugier dans un commissariat.

<sup>22</sup> Parmi les personnalités soutenant Ali Benflis, l'ancien ministre, Abdelaziz Rahabi, et des dirigeants du FIS (Front islamique du salut, dissous en 1992 en raison de son appel au djihad) comme Ali Djedi et Ali Boukhakham.

<sup>23</sup> Il s'est attaqué à son rival sans le citer devant les caméras de la télévision algérienne, avant de parler de la qualification de l'Athlético de Madrid. Comme quoi...

<sup>24</sup> Le staff électoral d'Ali Benflis avait menacé de publier ses propres résultats au soir du 17 avril.

Ce scrutin controversé aura été marqué par le plus fort taux d'abstention (49,3 %) jamais enregistré depuis 1995 : un Algérien sur deux n'a pas voté. Et par rapport à 2009 (12,9 millions de voix), le président Bouteflika a perdu cinq millions de voix.

## **Un nouvel acteur, les forces de l'argent**

La reconduction pour la quatrième fois à la tête de l'État algérien d'un président âgé, 77 ans, sérieusement diminué par la maladie, dont le troisième mandat a été entaché par une corruption sans précédent, un creusement des inégalités sociales et régionales, s'est donc faite dans un contexte qui a vu les divergences existant au sein du commandement militaire dont fait partie le chef du DRS, le général Mediène, étalées publiquement.

Toujours est-il que l'étalage de ces divergences montre que le consensus politico-militaire, fondé sur une vision militarono-nationaliste héritée de la guerre d'indépendance nationale, où l'armée, gardienne du dogme nationaliste, avait le dernier mot, a peut-être vécu. La crise au sommet du pouvoir algérien, qui a vu la neutralisation et la restructuration du DRS suivies d'une mise à la retraite d'une centaine d'officiers de haut rang dont des généraux, traduit certainement une recomposition du rapport des forces au sein du pouvoir. Son principal bénéficiaire pourrait bien être ces groupements d'intérêts ayant construit leur puissance grâce au détournement d'une partie de la rente pétrolière vers la sphère commerciale informelle au détriment de la sphère productive, et qui sont partisans d'un modèle sociopolitique ultralibéral, conservateur et autoritaire, plus arrimé qu'il ne l'est aujourd'hui aux marchés financiers internationaux<sup>25</sup>.

Entre 2005 et 2013, l'Algérie a engrangé grâce au pétrole (95 % des exportations algériennes) 707,7 milliards de dollars dont près de la moitié (340 milliards de dollars) a été consacrée aux importations. Un montant colossal, dont l'accès est devenu un enjeu pour des centaines de milliers d'acteurs et détermine les stratégies et les comportements dans la mesure où chacun, moyennant une allégeance au pouvoir politique, veut sa part du gâteau. Qui plus est, ce recours massif aux importations, sous prétexte que c'est moins

18

---

<sup>25</sup> Parmi ces nouveaux riches, Ali Haddad, un des dirigeants du Medef algérien, le FCE (Forum des chefs d'entreprises), patron de l'ETRBH (entreprise de travaux publics) qui, selon Louisa Hanoune, citée par *El Watan*, manœuvre pour installer un ami à lui à la tête de Sonatrach. L'ETRBH veut se lancer dans l'exploration pétrolière.

cher et de meilleure qualité que le produit fabriqué localement, participe au processus de désindustrialisation de l'Algérie<sup>26</sup>.

Selon l'économiste Abderahmane Mebtoul, à elle seule, la sphère informelle brasse 50 % de la masse monétaire en circulation, soit 62,5 milliards de dollars pour la seule année 2012<sup>27</sup>, et contrôle 65 % des produits de première nécessité importés. Rien que sur les cinq premiers mois de l'année 2013, 30 milliards de dollars ont été transférés vers l'étranger, soit 13,7 % de plus qu'à la même période en 2012 (26 milliards de dollars)<sup>28</sup>.

Cette « mafia de l'import », comme la qualifie la presse algérienne, à la tête de fortunes colossales, ainsi que toutes ces catégories sociales bénéficiaires de la redistribution de la rente pétrolière qu'elles croient inépuisable et qu'on retrouve à tous les niveaux de la société - dans l'administration, les banques, les PME (souvent dirigées par des hommes liés au pouvoir) à qui est octroyée une part des marchés publics - pour qui le maintien d'Abdelaziz Bouteflika est synonyme de poursuite d'une politique favorable à leurs intérêts, n'ont évidemment aucun intérêt à voir les choses changer<sup>29</sup>. Aussi la réélection de Bouteflika consacre-t-elle la victoire de ces groupes d'intérêt rentiers.

Pourtant, à l'horizon 2020 - l'Algérie comptera 50 millions d'habitants - du fait du tarissement prévisible des ressources pétrolières (et donc financières), le pouvoir politique n'aura plus les moyens financiers pour maintenir la cohésion et la paix sociales. Il n'empêche, pour faire face à la situation, il pense avoir trouvé la solution : l'exploitation du gaz de schiste, qualifiée de « vitale » par le ministre de l'Énergie, Youcef Yousfi, option encouragée par la France et les États-Unis<sup>30</sup>.

19

### Quelle sortie de crise ?

Si donc l'urgence commande de changer à très court terme de modèle de croissance et de consommation (tiré par les hydrocarbures) et par conséquent de rompre avec le modèle libéral, cela ne peut se faire sans un changement radical de perspective. Avec, en ligne de

---

<sup>26</sup> Le secteur industriel ne représente plus que 5 % du PIB en 2013 contre 20 % en 1980.

<sup>27</sup> A. Mebtoul, article publié par le site *Alterinfo.net*.

<sup>28</sup> A. Mebtoul in *Le Matin* du 8 août 2013.

<sup>29</sup> Mustapha Mékidèche in *Maghreb Emergent*, 19 mars 2013.

<sup>30</sup> *El Watan* du 2 juin. Un vif débat a lieu en Algérie sur le gaz de schiste, l'Algérie disposant des plus grandes réserves au monde.

mire, l'édification d'un système politique, démocratique et social, à même de promouvoir une politique de développement visant la reconstruction de la base productive nationale autour d'un secteur économique d'État puissant. Si une telle priorité ne figure pas dans l'agenda du pouvoir politique, conforté par la victoire bien que contestée de son candidat, elle ne l'est pas non plus pour l'opposition politique.

En effet, l'élection de Bouteflika approuvée sans contestation majeure, le pouvoir politique engage dès le 1<sup>er</sup> juin des consultations sur un projet de révision partielle de la Constitution qu'il veut « consensuel » – c'était d'ailleurs une des promesses de campagne du président Bouteflika – piloté par l'ex-Premier ministre Ahmed Ouyahia. Selon le communiqué de la présidence algérienne, 150 partenaires dont 52 formations politiques, majoritairement des micro-partis, et 30 personnalités parmi lesquelles des membres fondateurs de l'ex-Front islamique du salut (FIS) et Madani Mezrag l'ex-émir de l'AIS (Armée islamique du salut, branche armée du FIS) ont accepté d'en débattre.

20

Ahmed Ouyahia a beau affirmer qu'« il n'y a aucune limite préalable au projet de révision constitutionnelle, hormis celles relatives aux constantes nationales, ainsi qu'aux principes fondateurs de la société algérienne, immuables et non révisables », les principaux partis de l'opposition et de nombreuses personnalités de la société civile et politique ont décliné son invitation, refusant de cautionner une révision constitutionnelle ficelée d'avance<sup>31</sup>.

Le projet de révision constitutionnelle limité à 47 articles propose un retour à deux mandats présidentiels, le renforcement des pouvoirs du Premier ministre mais sans en faire un chef de gouvernement responsable devant le Parlement, le chef de l'État gardant la main sur la réalité du pouvoir et... la constitutionnalisation de la réconciliation nationale - l'amnistie octroyée aux islamistes armés et de fait l'interdiction de tout recours des familles de victimes du terrorisme et des familles de disparus devant la loi. Sur le fond, il n'y a aucune avancée majeure par rapport à ce qui existait déjà. Ainsi en est-il de la liberté de la presse, théoriquement garantie, mais qui ne saurait « être utilisée pour attenter à la dignité, aux libertés et droits d'autrui », une formule alambiquée, dans laquelle on peut tout mettre, destinée au fond à maintenir sous pression les médias et les journalistes !

Au final, hormis ces dirigeants de l'ex-FIS, la majorité des participants prenant part à ce projet, dont le FLN et le RND, ont

---

<sup>31</sup> Pour l'ancien Premier ministre Mouloud Hamrouche, le projet du pouvoir est en recul par rapport à la Constitution de 1989.

tous en commun d'être des obligés du système politique. De ce fait, on peut dire que le pouvoir algérien a engagé une concertation avec lui-même. Et que l'objectif de construire un consensus le plus large possible, afin de préparer l'après-Bouteflika dont la santé préoccupe ses partisans, est loin d'être atteint.

En effet, l'opposition démocratique et les islamistes ne sont pas restés les bras croisés. Le rassemblement organisé le 10 juin à Alger par la CNTLD qui regroupe une vingtaine de formations dont les islamistes du MSP et du FJD et les laïcs du RCD, en vue d'une transition démocratique pacifique de l'Algérie, a surpris les autorités. Parmi les 400 participants, trois ex-dirigeants du FIS (Ali Djeddi, Abdelkader Boukhemkham, Kamel Guemazi) participent côte à côte avec Saïd Sadi, l'avocat Ali Yahia Abdenour, les trois anciens chefs de gouvernement Ali Benflis, Mouloud Hamrouche, Ahmed Benbitour et des dirigeants du FFS... Tous ont accepté de mettre de côté ce qui les sépare. Tous considèrent que le maintien du système actuel, miné par une crise au sommet, mènera le pays vers l'implosion et qu'il y a urgence à ouvrir une nouvelle page.

Le « Projet de plateforme », servant de base aux discussions, fait le constat que l'indépendance du pays a été confisquée dès 1962, et que 50 ans de pouvoir autoritaire ont conduit l'Algérie à la catastrophe. Ce raccourci, résultant d'un traitement des faits sur le mode de l'échec, nie une dimension importante de l'histoire algérienne, celle de la tentative de construction d'une économie nationale non capitaliste, rompant avec l'héritage colonial, que la dérive libérale autoritaire des années 1980-1990 et poursuivie durant les années 2000 a grandement sapée : restructuration brutale des entreprises publiques adossée à une réduction drastique des investissements productifs ; et ce, avant que le plan d'ajustement structurel (1994-1998) imposé par le FMI en pleine période de violence terroriste, n'achève ce processus de démantèlement – 1 010 entreprises liquidées et près d'un million de salariés dans la rue – en le limitant pour l'heure au seul secteur énergétique. Certes, il ne s'agit pas d'occulter le côté autoritaire et répressif des années 1960 et 1970, au nom de l'anti-impérialisme. Mais la proposition consistant à dire que, pour renouer avec la démocratie et les libertés, confisquées dès 1962, il faut vite refermer la parenthèse de 50 ans d'indépendance, porte fondamentalement l'empreinte du libéralisme. Pour s'en sortir, l'Algérie devrait se mettre en conformité avec le modèle libéral, posé comme référence universelle<sup>32</sup>. Et si les auteurs du document font

---

<sup>32</sup> Voir Abdelatif Rebah, « L'Algérie 50 ans après : le développement national contrarié », *Recherches internationales*, n° 93, janvier-mars 2012, p. 7-26.

référence aux droits de l'homme, à la démocratie et aux libertés, il n'en reste pas moins que dans le paragraphe intitulé « les objectifs », la consécration des droits des femmes, la suppression du code de la famille d'inspiration islamiste, la liberté de conscience ou l'interdiction d'instrumentaliser le religieux à des fins politiques sont autant de principes évacués du débat. Ce qui est symptomatique de l'inflexion des partis démocrates qui ont choisi de renoncer à certains de leurs principes alors que, sur ces sujets, les islamistes n'ont pas du tout évolué. Par conséquent, quand le chef du MSP, Abderrezak Mokri, affirme que « tout le monde a évolué », il ne précise pas à quoi les islamistes ont renoncé. « À l'État islamique et à la charia ? À la polygamie et au code de la famille réduisant la femme à un statut de non-citoyenne », s'interroge *Le Soir d'Algérie* <sup>33</sup> ?

22

Quant à l'armée qui, selon les auteurs du document, doit être soustraite aux politiques afin qu'elle ne soit plus instrumentalisée à des fins de pouvoir, Mouloud Hamrouche fait observer qu'elle est « incontournable ». Elle « doit accompagner le processus de transition vers un État de droit et moderne » car, estime-t-il, « il n'y a aujourd'hui aucune force politique capable de gérer seul le pays et permettre ainsi à l'armée de rentrer dans les casernes »<sup>34</sup>. Autrement dit, l'armée ne peut pas rester en dehors du débat en cours alors que, depuis 1962, elle est au cœur du pouvoir algérien.

## Conclusion

Même s'il est prématuré de dire dans quel sens évoluera la situation dans un proche avenir, les démarches mise en œuvre à la fois par le pouvoir et par l'opposition ont abouti à ce résultat paradoxal d'avoir remis l'ex-FIS au centre du jeu politique sans qu'il soit demandeur, sans qu'on lui demande le moindre compte et sans qu'il fasse la moindre concession. Ses dirigeants donnent le sentiment de s'être partagé les tâches, entre ceux qui ont accepté l'offre de dialogue du pouvoir et ceux qui ont accepté l'invitation de la CNTLD.

En tout cas, avec cette élection présidentielle, un cycle s'achève. Le pouvoir politique, qui sait qu'Abdelaziz Bouteflika n'est pas éternel, qu'en raison de sa maladie, la question de sa capacité à gouverner reste posée et qu'elle paralyse les institutions, mesure-t-il les limites de sa démarche et le fait qu'il ne peut imposer continuellement et sans risque une politique soutenue officiellement par un tiers de

---

<sup>33</sup> *Le Soir d'Algérie* du 14 juin 2014.

<sup>34</sup> *Le Quotidien d'Oran* du 25 mai 2014.

l'électorat ? Quant à l'opposition, dont on ne sait ce qu'elle représente en raison de la fraude électorale qui fausse la carte politique, il est un peu tôt pour savoir si son projet de construction d'une transition démocratique entraînera l'adhésion des Algériens. Quoi qu'il en soit, pouvoir et opposition sont devant une vraie difficulté. Aussi n'est-il pas impossible – c'est la proposition du FFS acceptée, semble-t-il, par Ahmed Ouyahia – que s'engage à terme un débat national sur la problématique de la transition entre tous les acteurs de la société civile et politique y compris l'armée, en vue d'un compromis autour d'un contrat social a minima, basé sur un « Smic » démocratique. Mais qui laissera en suspens les questions de fond comme la nécessaire réorientation économique et sociale rompant avec ce libéralisme favorisant l'importation et la consommation, génératrices de corruption, aux dépens de l'investissement productif.





# **PARTAGE D'UNE MONNAIE COMMUNE : CONVERGENCE ET CROISSANCE EN AFRIQUE DE L'OUEST ?**

KAKO NUBUKPO \*

*Huit États de l'Ouest africain se sont lancés depuis plusieurs décennies dans un processus d'intégration économique et monétaire. Succès et échecs de ce processus sont ici analysés, notamment à l'aune des théories de la convergence liée au partage d'une monnaie commune. Très vite des choix apparaissent : soit limiter l'ambition à une instance de coordination, soit pousser en avant vers un système fédéraliste. En l'absence prolongée de l'une ou de l'autre orientation, l'instabilité se met en place.*

L'Union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA) est bien plus que la somme des économies qui la composent. C'est sur la base de ce principe que l'espace communautaire composé de huit États ouest africains<sup>1</sup> trouve tout son sens. Ainsi, la neuvième économie, en référence aux externalités positives issues de l'intégration économique régionale en cours entre les huit États membres de l'UEMOA, ne peut donner toute sa mesure que si la convergence économique est réalisée et pérennisée au sein de l'espace communautaire.

Or, depuis 1962, les États membres de l'Union monétaire ouest africaine (UMOA), dont le Togo, ont une politique monétaire commune mais des politiques budgétaires qui sont restées nationales. En conséquence, on a assisté, entre 1962 et 1993, à une divergence des politiques budgétaires, avec un impact négatif sur les performances économiques de l'Union. De fait, dans le contexte de la dévaluation du franc CFA intervenue le 11 janvier 1994, les États membres ont adopté, le 10 janvier 1994, le Traité de l'Union économique

---

\* PROFESSEUR AGRÉGÉ DE SCIENCES ÉCONOMIQUES À L'UNIVERSITÉ DE LOMÉ (TOGO).

<sup>1</sup> Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée Bissau, Mali, Niger, Sénégal, Togo.

et monétaire ouest africaine (UEMOA), dans le souci de doter la monnaie commune de fondements réels solides<sup>2</sup>.

Ce traité a défini certains critères que les États membres devaient respecter pour une meilleure convergence et stabilité de la zone, critères qui ont été affinés en décembre 1999 avec l'adoption du Pacte de convergence, de stabilité, de croissance et de solidarité (PCSCS) qui introduit de nouveaux critères de convergence, permettant une meilleure appréciation de la maîtrise des finances publiques, de la convergence des politiques budgétaires et garants d'une politique monétaire « prudente ».

Vingt ans après le début de ce processus, quel est l'état des lieux de la convergence ? La croissance économique est-elle au rendez-vous ?

L'objectif principal de cet article est de contribuer à la réflexion sur la relation « *convergence et croissance économique* » en effectuant d'une part, après les définitions d'usage, un rapide bilan du processus de convergence au sein de l'UEMOA et, d'autre part, un examen prospectif de la relation, notamment en référence aux travaux du *Panel de haut niveau de l'UEMOA* relatifs à la vision de l'union à l'horizon 2020.

26

La première partie, intitulée « Un bref bilan de la convergence au sein de l'UEMOA » resitue la convergence dans une perspective théorique, celle des impératifs de gestion liés au partage d'une monnaie commune, avant de procéder au bilan global de cette convergence. Prenant appui sur les réformes en cours au sein de l'Union et des évolutions paradigmatiques à l'œuvre sur le plan international, la deuxième partie évalue, à l'aune de l'impératif d'obtention de la croissance économique, les actions entreprises par la commission de l'UEMOA et les États membres sur le plan institutionnel afin d'obtenir une convergence pérenne et tire des enseignements pour l'avenir.

## **Un bref bilan de la convergence au sein de l'UEMOA**

### **Au commencement était la théorie**

S'il existe de multiples notions de convergence – convergence nominale, convergence réelle, convergence structurelle – toutes

---

<sup>2</sup> Le Traité de l'UEMOA de janvier 1994 n'a pas remplacé celui de l'UMOA de mai 1962. Les deux traités coexistent, même s'il est prévu à terme leur fusion. Pour les aspects strictement monétaires, le Traité de l'UMOA est le seul pertinent. Ce traité a été actualisé et est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2010.

cependant ont pour sens l'idée de rapprochement soit d'un pays vers un groupe de pays, soit vers des normes de référence appelées critères de convergence.

Ainsi, pour ce qui est de la convergence nominale, il s'agit de juger, à travers un certain nombre d'indicateurs nominaux, « du rapprochement dans le temps des performances des politiques au regard de la stabilité macro-économique ».

La convergence réelle pour sa part donne sens à l'idée de rapprochement, d'homogénéisation des niveaux de vie des populations au sein de différents pays. Si le niveau de PIB/tête est souvent utilisé pour mesurer l'effectivité de cette convergence réelle, d'autres indicateurs tels l'Indicateur de développement humain, le niveau de pauvreté (% de la population sous le seuil de 1,25 \$/jour), le nombre de médecins pour 10000 habitants... peuvent également être utilisés.

La convergence structurelle enfin considère le rapprochement des pays selon les conditions liées au système productif. Des indicateurs tels que le niveau de chômage, la répartition de la valeur ajoutée selon le secteur d'activité, le degré de contestabilité de certains secteurs productifs... peuvent être mobilisés. C'est dans le cadre de ce dernier type de convergence, que peut être abordée de manière adéquate, la question de l'emploi.

Cependant, que ce soit dans le Traité instituant l'UEMOA, notamment en son article 65, ou dans l'acte additionnel n° 04/99 portant création du « Pacte de convergence, de stabilité, de croissance et de solidarité » entre les États membres de la zone, la notion de convergence à laquelle il est fait référence est explicite : il s'agit de la convergence nominale définie à travers un certain nombre de critères portant sur des variables nominales : le taux d'inflation, le déficit budgétaire, l'encours de la dette ou les arriérés de paiement (critères de premier rang).

Ceci n'est pas propre à l'UEMOA : on retrouve ce principe de surveillance multilatérale autour de critères nominaux de performances déjà dans le Traité de Maastricht en Europe en 1992 puisqu'il y est question de stabilité des prix, de finances publiques et de balance des paiements saines, de marchés ouverts et de concurrence (décision 90/141/ECC).

On peut comprendre que dans le cas de l'UEMOA comme dans le cas de l'UE, ce sont à l'origine des critères liés à la convergence nominale qui ont été retenus. En effet, il fallait faire en sorte que la création d'une union économique et monétaire soit crédible sur le plan de sa viabilité.

Or, il apparaissait que seuls des indicateurs représentant, d'une part, les « bonnes pratiques » de politique économique (les politiques

néolibérales) et, d'autre part, l'adhésion à ces « bonnes pratiques » des pays cherchant à devenir membres de ces unions, pouvaient rendre crédible la viabilité de telles unions aux yeux des marchés financiers, lesquels sont d'ailleurs embryonnaires en Afrique de l'Ouest. En clair, un pacte dont l'objectif est la convergence nominale est d'abord un principe de coordination par les règles qui instaure des contraintes nominales aux États membres quant aux politiques budgétaires et monétaires menées par ces États.

Dire ceci n'est que traduire des idées développées par tout un courant de pensée qualifié de « monétariste », selon lequel les États qui adhèrent ou souhaitent adhérer à une union monétaire se doivent de viser le respect des critères de convergence nominaux car à terme, c'est leur niveau de revenu par tête, donc leur niveau de développement, qui va converger.

Une des principales raisons invoquées par le courant monétariste vient de ce que la stabilité de la valeur interne et de la valeur externe de la monnaie dans une union produit un accroissement des échanges intracommunautaires, qui à terme conduit à une convergence des structures de production donc des niveaux de développement et des niveaux de vie. *Le sens de la causalité pour cette école de pensée va donc de la convergence nominale vers la convergence réelle.*

28

Pourtant, l'école de pensée dite du « couronnement » que l'on pourrait qualifier d'école keynésienne met en garde contre la focalisation sur les critères de convergence nominale à l'exclusion de toute réflexion sur les conditions de la convergence réelle. Pour l'école keynésienne, une union est un point d'équilibre venant couronner la convergence structurelle entre États membres. À cet égard, les travaux sur les zones monétaires optimales éclairent certains aspects de la convergence réelle.

En effet, ces travaux mettent en évidence le fait que toute union monétaire produit un certain nombre d'avantages, par exemple en termes d'amélioration de la transparence des prix, de réduction de coûts liés aux transactions intrarégionales et de disparition du risque de change, ce qui procure un gain général d'efficacité et attire les investisseurs étrangers. Cependant, toute union monétaire a également un certain nombre de coûts, le principal étant la perte d'un instrument de stabilisation de la conjoncture qu'est le taux de change.

Ce coût est une fonction croissante du degré d'asymétrie des chocs dans les États membres de l'union : plus les pays sont hétérogènes sur le plan des structures de production, par exemple en étant spécialisés dans une activité productive spécifique, plus le coût de la perte de l'autonomie monétaire sera important en cas de chocs spécifiques.

On peut remarquer également que ce coût sera d'autant plus élevé que les facteurs de production sont immobiles entre États de la zone. Or, toute union économique et monétaire entre États a comme conséquence de renforcer la spécialisation des États, les rendant plus hétérogènes dans leur structure économique et donc plus sensibles à des chocs de nature asymétrique. Aussi, selon ce courant de pensée, il s'agit de mettre en œuvre au niveau communautaire une coordination des politiques de croissance nationales qui produit certaines externalités positives au niveau de la zone.

Ces politiques peuvent recouvrir des aspects aussi divers que la structure des marchés – faire en sorte que la réglementation des marchés nationaux respecte les règles de la concurrence –, les politiques sectorielles d'infrastructures – le développement des corridors de transit – ou les stratégies d'investissement énergétiques. Dès lors que les politiques de croissance seront engagées, les emplois seront créés, la convergence structurelle des économies se produira et il en découlera une convergence nominale de leurs performances économiques.

*On comprend donc que, dans ce second cas de figure, la causalité est inversée, puisqu'elle va de la convergence réelle et structurelle vers la convergence nominale.*

Qu'en est-il de la zone UEMOA ? Peut-on mettre en évidence un processus de convergence nominale et/ou réelle au sein des États de la zone ?

29

### **Bilan de la convergence au sein de la zone UEMOA**

La zone UEMOA est sujette à d'importants chocs asymétriques qui rendent difficile sa convergence. Au titre des facteurs pouvant favoriser l'occurrence dans l'UEMOA de chocs asymétriques, il convient de citer la forte spécialisation agricole déterminée par la géographie. En effet, les économies sahéliennes sont relativement proches les unes des autres, mais se distinguent des économies des pays « côtiers ». En outre, deux économies, celles du Sénégal et de la Côte d'Ivoire, sont plus industrialisées que les autres. Il n'empêche, les résultats des efforts consentis depuis vingt ans semblent être en partie couronnés de succès.

En effet, pour ce qui est de la convergence nominale des économies de l'Union, il convient de souligner que tous les critères de convergence de premier rang ont été en moyenne respectés sur la période 2000-2012 (solde budgétaire de base, taux d'inflation et ratio de la dette rapportée au PIB), à l'exception de celui relatif à la non-accumulation des arriérés de paiement intérieurs et extérieurs.

Par ailleurs, on note que la dispersion entre les économies de la zone s'est réduite pour ces trois critères de premier rang ci-

dessus mentionnés et pour deux des quatre critères de second rang (taux de pression fiscale et masse salariale rapportée aux recettes fiscales). En revanche, la dispersion entre économies de la zone s'est aggravée pour le critère de dépenses en capital en % des recettes fiscales (supérieures à 20 % selon la norme communautaire) et celui de la balance courante en % du PIB (déficit inférieur à 5 % du PIB selon la norme communautaire).

Pour ce qui concerne la convergence réelle des économies de l'Union, c'est-à-dire la convergence des niveaux de vie, illustrée ici par le PIB/tête, deux constats peuvent être formulés :

– Premièrement, sur l'ensemble de la période et pour tous les États considérés, la dispersion entre les économies de la zone a eu tendance à diminuer. Néanmoins, un examen attentif conduit à nuancer ce résultat.

– Deuxièmement, à l'exception du Niger et du Togo, les autres États convergent vers un même sentier de croissance, les moins riches rattrapant les plus riches au regard de l'indicateur de PIB/tête. Il faut cependant indiquer qu'on assiste en partie à un phénomène de convergence perverse puisque la Côte d'Ivoire voit son niveau de PIB/tête diminuer, donc *de facto* converger vers les économies les moins riches.

30

En résumé, il apparaît que seuls quatre États convergent de façon réelle en se basant sur l'indicateur de PIB/tête : le Bénin, le Burkina, le Mali rejoignant progressivement le niveau du Sénégal. Ces quatre États forment ainsi ce qu'il est convenu d'appeler un « club de convergence ». En revanche, trois pays semblent exclus de ce processus de rattrapage : le Niger et le Togo voient leur PIB/tête connaître une très faible progression, alors que la Côte d'Ivoire illustre le phénomène de convergence perverse puisque le niveau de son PIB/tête diminue.

Ces trois pays forment donc un second club de convergence, à la nuance près que l'année 2013, dont les données statistiques ne sont pas encore intégrées à l'analyse qui précède, semble avoir été une année fructueuse pour les économies de ces pays.

Par ailleurs, le contenu en emplois de la croissance étant structurellement faible dans l'espace UEMOA, du fait notamment de la spécialisation primaire des économies au sein du commerce international, la lenteur du processus de convergence n'a pas permis d'infléchir la tendance haussière du chômage au sein de la zone.

En effet, une analyse empirique menée sur les deux dernières décennies suggère que, même dans le cadre du monétarisme illustré par le « Consensus de Washington » à la base de l'ajustement structurel, la convergence nominale observée n'a pas été suffisante pour une stabilité macroéconomique nécessaire à une croissance économique saine et pourvoyeuse d'emplois.

Enfin, on remarque également que les périodes de forte croissance économique et de création d'emplois dans la zone ont été systématiquement des périodes où le niveau d'inflation s'est établi entre 3 et 10 %, soit un niveau supérieur à la norme communautaire de 3 %, avec une production effective régulièrement située au-dessus de la production potentielle.

Ce dernier constat conduit à poser la question de l'existence ou non d'un arbitrage entre taux d'inflation et taux de chômage au sein de la zone UEMOA, sur fond de prévalence de politiques monétaires et budgétaires dites non conventionnelles sur le plan international, en réponse à la crise des *subprimes* et de ses avatars. L'espace UEMOA ne peut rester en marge de ce débat qui préfigure les évolutions futures de la gestion des politiques macroéconomiques au sein des zones monétaires intégrées<sup>3</sup>.

Une des conséquences concrètes de ce débat est l'impératif d'un examen rigoureux des réponses apportées par le triangle institutionnel de l'Union, à savoir la commission de l'UEMOA, la Banque centrale (BCEAO) et la Banque de développement (BOAD), au défi de la convergence des économies et des enseignements pour le futur.

## **Perspectives de convergence et de croissance au sein de l'UEMOA**

### **Les efforts entrepris par la commission de l'UEMOA en faveur de la réalisation d'une convergence pérenne**

Suite à la phase de convergence, la phase de stabilité du Pacte devait, à l'origine, débiter le 1<sup>er</sup> janvier 2003. À cette date, tous les États membres devaient avoir satisfait aux critères de convergence et continuer à respecter les normes fixées afin de garantir et de consolider les performances acquises. Tel ne fut pas le cas. L'échéance de la convergence a été repoussée d'abord à fin décembre 2005, puis à fin décembre 2008 et, récemment, au 31 décembre 2013.

Face aux difficultés de la convergence, telle que définie à travers les critères nominaux, une réflexion a été engagée par la commission de l'UEMOA afin d'identifier, en plus des facteurs structurels propres aux économies des États membres, les instruments d'une meilleure

---

<sup>3</sup> K. Nubukpo (2013) « Cinquante ans d'Union monétaire ouest africaine : qu'avons-nous appris ? », *Revue d'économie financière* n °110, juin 2013, p. 145-162.

perception de l'impact des efforts consentis à travers l'exercice de la surveillance multilatérale.

Par ailleurs, des modifications ont été apportées au Pacte en vue de redéfinir les conditions de convergence. C'est ainsi que la notion de « masse critique » a été introduite. Il sera considéré que l'Union entre en phase de stabilité dès lors qu'une « masse critique d'États membres » respecte les quatre critères de premier rang et que cette performance est jugée durable. Cette « masse critique d'États membres » est définie comme constituée d'au moins quatre États représentant au moins 65 % du PIB nominal de l'Union. Une fois remplis les critères de premier rang par cette « masse critique », l'idée est de permettre une plus grande flexibilité pour pouvoir adopter des politiques contracycliques, et permettre ainsi le pragmatisme nécessaire aujourd'hui pour faire face et s'adapter aux aléas de l'économie mondiale.

32

D'autres réflexions ont été aussi engagées afin de parvenir à une meilleure appréciation de la convergence des économies de l'Union, notamment à travers des critères structurels faisant appel, au besoin, à une appréciation de la croissance structurelle, hors aléas, donc hors événements indépendants des efforts des États membres. Cette réflexion, encore inachevée au sein de l'Union, revêt désormais un intérêt nouveau en raison des leçons apprises à la faveur de la crise économique internationale, en particulier l'impératif de flexibilité en matière de politique budgétaire et monétaire pour un développement pérenne.

Une réflexion serait en ce sens utile, relative à la pertinence des ratios des critères de convergence au-delà de la question soulevée plus haut concernant la cible d'inflation optimale de la zone. En particulier, certains auteurs<sup>4</sup> ont mis en évidence le fait que les effets de la politique budgétaire seraient non linéaires dans la zone UEMOA, au seuil d'endettement extérieur moyen de 83 % du PIB. Ils insistent sur le fait que les politiques budgétaires menées dans la zone peuvent avoir un effet contracyclique d'inspiration keynésienne qui est conditionnel au taux d'endettement public. Ainsi, jusqu'à un taux d'endettement de 83 %, l'État exerce une influence de type keynésien sur l'activité économique ; au-delà, cet effet devient non keynésien et même antikeynésien.

De manière plus profonde, la question de la pertinence même des critères de convergence se pose, notamment à propos du critère clé relatif à l'équilibre budgétaire, même rénové suite à l'inclusion des dons dans le volet « recettes » du ratio.

---

<sup>4</sup> Cf. note précédente.



En effet, l'impératif de respect de l'équilibre budgétaire à court terme concentre en lui les germes de déséquilibres à long terme. Par exemple, l'immobilisme en matière de dépenses d'investissements en infrastructures de croissance, dépenses souvent génératrices de déficits publics à court terme, réduit la possibilité de dégager des marges futures en termes de croissance économique, même s'il permet d'être vertueux à court terme. À long terme, l'absence de croissance pénalisera les budgets des États en termes de rentrées fiscales et de charges sociales, ce qui les fera dévier des normes budgétaires actuellement en vigueur dans l'UEMOA.

Il conviendrait donc d'autoriser des déficits de soutien à l'activité économique actuelle et de préparation de la croissance future. On pourrait ainsi appliquer la règle d'or des finances publiques : c'est le solde structurel courant, c'est-à-dire hors investissement public, qui devrait être en permanence équilibré. Les États de l'UEMOA n'auraient le droit de s'endetter, comme en Grande-Bretagne, que pour financer leurs investissements publics.

Une telle inflexion dans la démarche rend indispensable l'élaboration d'une vision prospective pour l'ensemble de la zone UEMOA. À cet égard, les travaux du *Panel de haut niveau* de l'UEMOA, réuni périodiquement au siège de la commission entre 2010 et 2012, constituent la première étape d'un travail collectif qui a débouché sur un document de vision et la rédaction au mois de mai 2013 à Dakar (Sénégal), d'une feuille de route conjointe entre commission de l'UEMOA, BOAD, BCEAO.

### **De la convergence des indicateurs à la convergence des aspirations : quels enseignements pour demain ?**

Les éléments qui précèdent interrogent la nature même de l'Union pour laquelle les États optent. En effet, sur une échelle de responsabilités croissantes confiées à la commission de l'UEMOA, cette dernière peut être une simple instance de coordination des politiques publiques nationales ou au contraire, à l'autre extrême, endosser le rôle d'un gouvernement quasi-fédéral des États de l'Union. Dans le premier cas, son rôle se bornerait à construire un cadre de concertation idoine des décideurs et des politiques au plan national, avec, comme principal avantage comparatif, la vue synoptique qu'elle peut avoir du fait de sa position supranationale sur les économies de l'Union et donc sa capacité à jouer le rôle « d'observatoire des bonnes pratiques » et d'impulsion de la convergence nominale des économies de l'UEMOA.

Dans le second cas, la commission est censée avoir une implication plus forte dans la définition et l'exécution des politiques

publiques, notamment du fait de sa capacité à mobiliser des volumes financiers importants, susceptibles de couvrir les dépenses en infrastructure et effectuer des transferts financiers importants en cas de survenance de chocs asymétriques.

Une telle démarche s'ancrerait donc dans une vision fédéraliste de l'Union, vivement recommandée par le *Panel de haut niveau* de l'UEMOA, privilégiant un volontarisme économique et politique d'autant plus indispensable que les États ne semblent pas disposer de marges de manœuvre consistantes pour impulser des politiques ambitieuses d'infrastructures au plan national.

Ici, le véritable enjeu de l'intégration est la réalisation de la convergence réelle (et non plus simplement nominale) des économies, c'est-à-dire la convergence des PIB/tête des différents pays de l'Union, par le biais notamment de la mise en place et de l'utilisation de fonds structurels servant à développer les pays et/ou les régions les plus pauvres de l'Union, à l'instar de l'exemple historique que constituent les fonds structurels européens.

À l'heure actuelle, la Conférence des chefs d'États de l'UEMOA ne semble pas avoir clairement opté pour l'une ou l'autre de ces visions, coordination ou fédéralisme, et n'a donc pas encore tiré toutes les implications du choix à faire.

34

Le traité qui a établi l'Union représentait une avancée considérable au moment de son adoption, et l'UEMOA constitue aujourd'hui une des expériences les plus avancées et les plus complètes en Afrique en matière d'intégration régionale. Mais dans un monde qui a changé depuis et dont l'évolution s'accélère, et au vu de l'expérience des 20 dernières années, il convient d'améliorer encore l'efficacité des institutions qui ont permis ces progrès.

– Dans ce contexte, il devient urgent de procéder à la relecture et à la fusion des deux traités (UMOA et UEMOA), conformément à la conception initiale, pour assurer une meilleure synergie des institutions de l'Union. Ceci est d'autant plus urgent que le Traité de l'UMOA vient d'être révisé et le nouveau traité, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2010, confère désormais à la BCEAO son indépendance vis-à-vis des États. De ce fait, l'articulation des politiques économiques de la zone UEMOA devrait faire l'objet d'une concertation et d'une coordination encore plus étroites avec des aspects institutionnels (rôles respectifs des institutions spécialisées) et des options claires dans l'orientation des politiques.

– La batterie actuelle d'indicateurs de convergence correspondait à la période d'ajustement structurel et monétaire. En considérant que l'Union doit rapidement négocier avec succès et sans nouveaux délais l'échéance de convergence dans un futur proche, il est peut-être envisagé de nouvelles pistes pour l'avenir, en particulier l'adoption de nouveaux critères de convergence.

*Ces nouveaux critères de convergence* devraient être corrélés dans chaque pays à des objectifs de croissance équilibrée et de création d'emplois, une fois atteinte la phase de stabilité. Dans la structure des dépenses publiques, une importance particulière doit être donnée aux investissements publics structurants et au développement des ressources humaines :

- Les critères comprendraient le solde global des opérations de l'État (y compris celles sur le financement externe), un taux cible d'inflation, et un ratio d'endettement extérieur tenant compte du besoin de mener des politiques de développement, et, le cas échéant, contracycliques ;
- Les indicateurs deviendraient le taux de pression fiscale, le taux d'investissement public, la structure de la masse salariale, les arriérés intérieurs et extérieurs et le taux de chômage.

### **Conclusion**

Le système de convergence existant au sein de l'espace UEMOA peut évoluer sur la base de ses acquis en affirmant deux priorités dans l'élaboration de la politique macroéconomique : (i) la primauté de la croissance et de la création d'emplois ; et (ii) la cohérence globale des politiques et instruments financiers avec ces objectifs. Une telle entreprise exige que la réflexion sur les marges de manœuvre aujourd'hui disponibles pour des politiques macroéconomiques (budgétaire et monétaire) visant explicitement le développement au sein de l'espace UEMOA soit franchement menée, sur fond de reconquête des instruments de la souveraineté économique<sup>5</sup>.

On pourrait ainsi éviter le double écueil lié à tout processus d'intégration économique et monétaire, à savoir celui d'une légitimité sans instruments, et celui d'instruments sans légitimité.

---

<sup>5</sup> K. Nubukpo (2013) « L'Afrique doit se réappropriier les outils de sa souveraineté économique », Actes du colloque de la Fondation Gabriel Péri : *Le retour de la question politique : crise de la représentation et luttes démocratiques en Afrique*, Dakar, 22-24 mai 2013, p. 231-235.



**L'ÉCONOMIE MAFIEUSE  
ET CRIMINELLE  
INTERNATIONALE**



## **L'ÉCONOMIE MAFIEUSE ET CRIMINELLE INTERNATIONALE**

**T**out le monde l'admet. L'économie mafieuse internationale ne s'est jamais aussi bien portée qu'aujourd'hui. Rapports et travaux s'accumulent confirmant tous l'extraordinaire dynamisme de ces activités particulières ayant réussi à infiltrer des secteurs d'une extrême diversité. Ayant appris très vite à apprivoiser la mondialisation, des réseaux mafieux se sont organisés et maillent désormais la planète se jouant des frontières et des différences de législation. Ils ont su prendre comme modèle la façon dont les firmes transnationales les ont précédés en la manière.

Profitant de l'aubaine qu'a représenté l'explosion de la mondialisation libérale et financière depuis quelques décennies, ces réseaux en ont utilisé tous les rouages et en sont devenus, à travers de vastes opérations de blanchiment, des interlocuteurs quasi officiels. Car il faut bien profiter de ce qu'a rapporté son crime et utiliser en toute légalité ce qui a été acquis illégalement. Ainsi la libéralisation financière permet aux gagnants de la dernière vague de mondialisation de se rapprocher dans un bénéfice réciproque permettant aux uns de jouir de leur forfait moyennant une dime raisonnable et aux autres d'accroître leurs profits et de pouvoir bénéficier d'une manne douteuse qui viendra gonfler leur trésorerie déjà bien confortable. Tout ceci au détriment des perdants de la mondialisation, les États et leur souveraineté, les peuples et la démocratie.

Peu de domaines échappent à ces activités mafieuses. Commerces et trafics illicites ont de tout temps accompagné drogues et armes et généré d'immenses profits aussitôt réinvestis et étendus à d'autres secteurs lucratifs comme l'immobilier ou le tourisme. La prostitution, dont les profits ont servi à alimenter l'argent du banditisme et des gangs, s'est organisée en réseaux internationaux pratiquant le trafic d'êtres humains. La dislocation des Balkans et les soubresauts de l'Europe de l'Est ont ainsi dynamisé les réseaux de prostitution sur

le continent. Certaines zones se sont trouvées des spécialisations liées à des ressources naturelles comme l'héroïne en Asie, la cocaïne en Amérique latine, le hachich au Maghreb. D'autres ont profité de l'aubaine d'être sur des trajets utiles et ont prélevé des dîmes générant de la corruption. Les flux migratoires ont été immédiatement « accompagnés » de réseaux de passeurs et de fournisseurs de faux documents aussi bien durant le voyage qu'à l'arrivée. Les raretés, les réglementations, les fluctuations de prix se révèlent être des aubaines dans lesquelles s'engouffrent les trafiquants en tous genres, de métaux, d'organes humains, d'œuvres d'art. La contrefaçon est sortie de son domaine traditionnel des biens de luxe en inondant le marché de faux médicaments causant des victimes chez les populations les plus démunies. Les grandes manifestations sportives et les grands clubs sportifs sont ouvertement suspectés de pratiques corruptives. L'informatique et les réseaux internet sont devenus des supports d'activités délictueuses dont les auteurs ont toujours un coup d'avance sur leur parade. La fraude fiscale, sur les profits ou sur la TVA, prospère même sur les marchés des permis négociables des émissions de gaz à effet de serre occasionnant de lourdes pertes de recettes aux États. Les paradis fiscaux sont certes de mieux en mieux recensés mais restent toujours actifs au service tout à la fois des malfrats, des firmes, des banques et des États dont les plus grands protègent jalousement les leurs, les estimant nécessaires à leur prospérité économique.

Toutes ces activités ont besoin pour se développer de gagner des appuis et sont donc amenées à laisser quelques miettes de leurs profits en corrompant pour s'assurer de protections nécessaires. Cette gangrène s'est développée à l'échelle de la planète et a affecté certains États à un niveau tel que l'on peut alors parler d'une véritable osmose entre milieux mafieux et pouvoirs dès lors que nouveaux maîtres de guerre et parrains dialoguent d'égal à égal avec les responsables politiques. Partout les États et les populations souffrent de ces pratiques dont l'idéologie dominante favorise la progression et qui restent encore insuffisamment réprimées.

Le contrôle de la libéralisation de la finance qui a joué un rôle central dans la montée de ces activités mafieuses et criminelles doit constituer un levier décisif pour faire reculer ce fléau dont l'ampleur menace tout à la fois la souveraineté des États et l'exercice même de la démocratie.



# DANS LES EAUX GLACÉES DE LA FINANCE CRIMINELLE

JEAN-FRANÇOIS GAYRAUD \*

*La discipline économique est longtemps restée aveugle à la question criminelle. Aujourd'hui, sous la double influence d'une doxa néolibérale et d'une avancée sans précédent des technologies de la communication régnant sur un espace mondialisé et, depuis la chute du bloc soviétique, sans adversaire majeur pouvant le rendre raisonnable, un capitalisme dérégulé, financiarisé et mondialisé a émergé, dont la caractéristique est d'être criminogène, c'est-à-dire source d'opportunités et d'aubaines inédites à la fraude.*

*En matière financière, le phénomène est exacerbé par l'existence de certaines techniques (titrisation, trading de haute fréquence) et par le déclin de la responsabilité pénale que le recours à la transaction, le lobbying et les allers-retours public/privé favorisent. Ces mécanismes engendrent une déconnexion du libéralisme et de la démocratie qui désormais s'affrontent.*

« L'argent est serviteur ou maître. »

Horace (I<sup>er</sup> s. av. J.-C.)

« L'argent est un bon serviteur mais un mauvais maître. »

Alexandre Dumas (XIX<sup>e</sup> siècle)

**L**a finance est devenue la première industrie mondiale. La hausse vertigineuse des actifs financiers que nous connaissons est unique dans l'histoire humaine. Un océan d'argent surplombe désormais les États, les sociétés civiles et l'économie réelle<sup>1</sup>. Nous vivons conditionnés par des puissances financières complexes, opaques et peu contrôlables. Surtout, cette finance reine « possède sa propre existence, indépendante, avec

---

\* COMMISSAIRE DIVISIONNAIRE DE LA POLICE NATIONALE ET ESSAYISTE. DOCTEUR EN DROIT ET DIPLÔMÉ DE L'INSTITUT POLITIQUE DE PARIS.

Dernier livre paru : *Le nouveau capitalisme criminel*, Odile Jacob, 2014.

<sup>1</sup> Selon la Banque des règlements internationaux (BRI), le seul encours sur les produits dérivés s'élève à 693 000 milliards de dollars (juin 2013), soit 10 fois le PIB mondial !

sa propre logique, sa propre croissance, sa propre vie »<sup>2</sup>. Elle ressemble à une principauté ayant arraché son autonomie. Comble de l'ironie – ou du scandale –, l'empire de ce nouvel ordre financier mondialisé n'a pas été freiné par la crise financière de 2008. Bien au contraire, il poursuit depuis son expansion. Or son anomie profonde a des conséquences importantes qu'il nous faut explorer.

## **Un contexte criminogène : d'un capitalisme l'autre**

Comme l'historien Fernand Braudel l'a démontré dans son œuvre, le capitalisme change au long de l'histoire : selon les pays et les périodes, il ne cesse en effet de muter et prend de multiples visages. Un dans son principe, cependant toujours divers dans ses manifestations historiques. Ceci acquis, peut-être n'a-t-on pas assez envisagé ses évolutions depuis les années 1980, quand apparut un nouveau capitalisme aux frappantes caractéristiques : largement dérégulé, financiarisé et mondialisé.

La chute du bloc soviétique a certes vu triompher le capitalisme libéral « à l'américaine » mais a surtout laissé ce libéralisme sans adversaire majeur – et cela fut incompris dans l'euphorie victorieuse d'alors. Désormais, sans ennemi, nulle limite géographique, idéologique ou politique ne bridait plus ses élans. Aucun frein n'entravait plus son expansion ; rien ne refrénait plus ses potentialités. Faute d'opposition, ce capitalisme libéral a alors enclenché ses dynamiques les plus mortifères. Rien ne le protégeait plus de ses pires emballements.

La dérégulation la plus dogmatique triomphe alors. Celle-ci puise à deux sources : des lois votées par des parlements sous influence d'une doxa néolibérale et des progrès technologiques portés par les nouvelles technologies de l'information et de la communication. Un droit acquis aux préceptes de marchés (prétendument) libres et omniscients rencontre la nouvelle civilisation du (tout) numérique. Une conception dogmatique du libéralisme s'impose. Des talibans des marchés font triompher une vision du monde fondée sur le « tout marché et le moins d'État ». Un nouveau sacré s'impose autour de la sainte alliance entre

---

<sup>2</sup> Jean-Hervé Lorenzi et Mickaël Berrebi, *Un monde de violences. L'économie mondiale 2015-2030*, Eyrolles, 2014.

le marché et le droit<sup>3</sup>, faisant du paradigme libéral un nouvel « horizon indépassable », assurant de la sorte à l'économie et à la finance une primauté sur le Politique et la société. Surtout, par sa démesure, la finance conquiert une position de domination sur l'économie réelle, au point d'agir contre elle, car elle trouve une meilleure rentabilité au grand casino de sa propre spéculation. Les marchés dominés par la spéculation sont non seulement déconnectés de la réalité mais autoréférentiels. La brutale financiarisation du monde ainsi que la déconnexion de l'économie réelle et de la finance deviennent une réalité. Cette situation inédite dans l'histoire sera aussi un phénomène durable et structurant des décennies futures<sup>4</sup>.

Cette nouvelle « grande transformation »<sup>5</sup> donne naissance à un capitalisme sans entraves dont une caractéristique majeure est passée inaperçue : il est profondément criminogène. Criminogène, disons-nous et non pas « criminel ». En effet, il n'est pas question ici de porter un jugement sans appel sur l'essence du capitalisme libéral en le réduisant à une déviance prédatrice, mais d'en souligner ses potentialités et dynamiques à la fraude. Criminogène dans la mesure où il « recèle » – au sens propre et au sens figuré – des incitations et des opportunités à la fraude, jusque-là inconnues. Dans la période précédente, celle s'étendant des années 1930 aux années 1980, le capitalisme de type fordien et *New Deal*/keynésien, sans être parfait, s'était révélé relativement peu perméable aux grandes fraudes d'ampleur macro-économique. Les historiens trancheront le point de savoir si ce capitalisme régulé fut une simple parenthèse – et donc une anomalie – et si au contraire le capitalisme dérégulé est la norme. Quoi qu'il en soit, il est indéniable que, par sa forte anomie et pour ne pas dire sa haute tolérance aux fraudes, le capitalisme post

---

<sup>3</sup> Sur le rouleau compresseur du couple « droit et marché », on lira deux auteurs très différents : Jean-Claude Michéa, *La double pensée : retour sur la question libérale*, Flammarion, 2008 ; Hervé Juvin, *La grande séparation. Pour une écologie des civilisations*, Gallimard, 2013.

<sup>4</sup> Jean-Hervé Lorenzi et Mickaël Berrebi, *Un monde de violences, op. cit.* Également : Paul Krugman, *Pourquoi les crises reviennent toujours*, Seuil, 2009 ; Joseph E. Stiglitz, *Freefall, America, Free Markets, and the Sinking of the World Economy*, W. W. Norton & Company, 2010 ; Gaël Giraud et Cécile Renouard, *Vingt propositions pour réformer le capitalisme*, Flammarion, Champs essais, 2009.

<sup>5</sup> Nous faisons ici référence à Karl Polanyi, *La grande transformation*, Gallimard, 1983.

années 1980 semble signer le retour du « capitalisme sauvage » des « barons voleurs » qui s'imposa du XIX<sup>e</sup> siècle jusqu'au New Deal. De ce point de vue, le capitalisme non régulé d'avant-hier (« sauvage ») vaut bien le capitalisme dérégulé d'aujourd'hui.

### **Un impensé mortifère : le crime**

La question pénale, autrement dit celle des fraudes et des manipulations, devrait donc se poser avec acuité. Le conditionnel est ici essentiel tant ce diagnostic criminel demeure incompris voire refoulé par à peu près tous les courants de la pensée politique et économique. Le déni du crime est un des grands impensés et angles morts de la modernité. Pour nous en tenir à la seule réflexion économique, il est indéniable que l'aveuglement au fait criminel est aussi profond qu'unanimement partagé. Depuis le XVIII<sup>e</sup> siècle, donc dès qu'une discipline économique autonome a commencé à se forger, le crime a été analysé par les « économistes » comme une variable subjective et relative, sans étiologie propre, neutre pour comprendre le fonctionnement des marchés. Jean-Baptiste Say décrivait ainsi un vol comme un simple « déplacement de valeur ». Ce positivisme étroit n'est pas remis en question par les penseurs libéraux qui, à l'image d'un Bernard de Mandeville, considèrent que les « vices privés (voire le crime) font le bien public ». Puis l'irruption des mathématiques au XIX<sup>e</sup> siècle dans la réflexion économique, avec les travaux de Léon Walras, anoblit l'économie politique en une « science économique », ce qui va conforter la discipline économique dans son positivisme aveugle à la question criminelle.

Cet impensé fut supportable tant que le fait criminel n'était pas central dans le fonctionnement des marchés. Or ce temps est révolu. En effet, les fraudes et manipulations ne présentent plus le caractère d'accidents et d'exceptions venant démontrer *a contrario* la validité ou l'innocuité du système, mais bien au contraire celui de normes et de régularités envahissantes, révélant l'anomie nouvelle des marchés financiers. De manière invisible, la maladie est probablement devenue l'état permanent du système financier. Les crimes sur les marchés financiers sont devenus systématiques, au point parfois de faire système. Méditons par exemple les résultats d'une étude publiée en 2014 montrant que, sur la période 1996/2012, 25 % des opérations en bourse des sociétés américaines à *Wall Street* ont fait l'objet de délits d'initiés ; la fraude apparaît omniprésente !<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Patrick Augustin, Menachem Brenner, Marti G. Subrahmanyam, « Informed Options Trading Prior to M. & A Announcements : Insider

Ainsi, le diagnostic criminel – malgré donc les multiples griefs qui lui sont faits habituellement par les économistes et les sociologues dits critiques – nous semble mieux apte que d'autres à caractériser ce nouveau capitalisme de la prédation. Dans ce nouveau contexte, le diagnostic criminel fonctionne non comme un « effet de diversion » ou de « divertissement » (le « voyou providentiel » créant un écran de fumée) venant consolider le système, ou comme une naïve « théorie du complot », mais plutôt tel un puissant révélateur de prédatations aux causes et aux effets systémiques car intriquées dans l'économie et l'architecture du système.

### **Les crises financières : de vastes scènes de crime ?**

C'est donc au moment où la question de la responsabilité pénale devrait se poser avec le plus d'acuité qu'elle semble la moins effective. Ce paradoxe – ou cet effet de ciseaux – s'exprime de manière éclatante dans deux séries de réalités.

D'abord, des événements macro-économiques, en l'occurrence des crises financières. Là, les fraudes et les manipulations ne sont pas de simples phénomènes d'accompagnement ou de déclenchement circonstanciel – contrairement aux analyses classiques et convenues –, mais bien des causalités profondes. Les bulles immobilières et boursières à l'origine des grandes crises financières contemporaines comportent ainsi une part significative de fraudes et de manipulations expliquant leur formation, dont le dosage varie selon les contextes historiques. Quasi inconnues durant le capitalisme fordien/*New Deal*, ces crises financières sont devenues non seulement répétitives, globalisées, violentes par leurs conséquences sociales (chômage structurel ; augmentation de la pauvreté) et destructrices par leur impact budgétaire (déficits), mais surtout en partie criminelles par le jeu de certains de leurs acteurs en « cols bleus » (crime organisé) et le plus souvent en « cols blancs » (les élites bancaires et financières). Pour n'évoquer qu'un seul exemple, le rapport du Congrès des États-Unis sur la crise des subprimes – celui de la Financial Crisis Inquiry Commission (FCIC) – utilise 147 fois le mot « fraude » et pourtant aucun cadre dirigeant d'une banque – à deux exceptions près, au demeurant mineures – ne sera traduit

devant un tribunal pénal<sup>7</sup>. L'absence de poursuites pénales aura été une faute majeure de cette tragédie, en l'occurrence la plus grande crise financière depuis 1929 ; une crise qui fut déjà en grande partie le fruit de manipulations boursières. D'ailleurs la matérialité des fraudes à l'origine de la crise des subprimes, malgré leur invisibilité dans le processus judiciaire, apparaît a posteriori dans la multiplication des transactions auxquelles ces institutions ont dû se soumettre, en payant des amendes record : Goldman Sachs (500 millions de dollars), Bank of America (10,1 milliards de dollars), JP Morgan (13 milliards de dollars), etc. Selon un décompte de l'agence Bloomberg, de 2008 à 2013, les six plus grandes banques des États-Unis totalisaient 103 milliards d'amendes et de dommages et intérêts liés à la crise, sans compter les amendes payées dans ce même pays par des banques étrangères ; et depuis, l'addition s'est encore aggravée. Il serait donc légitime de rebaptiser la crise des *subprimes* en *subcrimes*, tant les fraudes ont été omniprésentes dans les faits mais invisibles dans la mécanique politico-judiciaire. Toutes ces amendes sont spectaculaires et peuvent donner l'impression de sanctions. Mais en définitive, elles apparaissent peu dissuasives et afflictives puisque leur coût est socialisé – au détriment des actionnaires ou des salariés –, elles sont pré-provisionnées dans les comptes et surtout sous-dimensionnées par rapport aux profits indus. Sans compter que ces transactions font disparaître toute la symbolique de vrais procès et surtout un exposé complet des fraudes et des responsabilités. Ceux qui douteraient encore de l'omniprésence des fraudes dans la crise des subprimes auraient intérêt à lire ce que le ministre de la Justice des États-Unis, Eric Holder a déclaré en juillet 2014, suite à l'amende de 7 milliards de dollars imposée à Citigroup pour la vente de ses produits toxiques : « *The bank's misconduct was egregious !* »<sup>8</sup>

On s'en doute, le diagnostic criminel est le plus souvent insupportable pour les élites bien-séantes et bienpensantes. Il n'est donc abordé que rarement et toujours du bout des lèvres, avec des euphémismes et des périphrases, comme le fit la directrice générale du Fonds monétaire international (FMI) dans un discours

---

<sup>7</sup> Pour une analyse criminologique de la crise des *subprimes* : Jean-François Gayraud, *La grande fraude. Crime, subprimes et crises financières*, Odile Jacob, 2011.

<sup>8</sup> « La mauvaise conduite de la banque fut énorme », cité in Michael Corkery, « Consumer relief in Citigroup deal », *International New York Times*, 16 juillet 2014.

intitulé : « Inclusion économique et intégrité financière » (27 mai 2014)<sup>9</sup>. Il est d'ailleurs possible de réexaminer toutes les crises financières survenues depuis les années 1980 en leur appliquant ce paradigme criminel : faillite des caisses d'épargne (EU), « récession Yakuza » (Japon), « pyramides albanaises » (Albanie), etc. Une « histoire criminelle des crises financières » reste à écrire...

Ce filtre criminologique révèle au final une réalité moins neutre et fataliste que celle décrite par l'opinion publiée. Les discours dominants sur ces crises sont la plupart du temps façonnés soit par une sémantique naturaliste (catastrophe) et positiviste (cycles ; dysfonctionnements) donc à connotation fataliste, soit par une thématique franchement négationniste (illusion, artefact)<sup>10</sup>. De telles grilles d'analyse présentent le double avantage pour les dominants d'évacuer toute possibilité de responsabilité individuelle et de faire l'impasse sur leur nature de tragédies humaines, tant dans leurs causes que dans leurs conséquences. Telle est en fait la différence entre une histoire (des crises) vue du balcon (d'en haut) et celle vécue à hauteur d'homme (d'en bas). Selon la vision « classique » (libérale et/ou d'en haut), pour ne pas dire lénifiante, les crises financières sont analysées tels des moments de rectification ou de correction aux effets de court terme, et non comme les symptômes d'une indigestion de prédation (et de fraudes). Pour les néolibéraux, la crise financière n'est qu'un accident conjoncturel fruit d'une panique ou d'un dérèglement ponctuel<sup>11</sup> ; elle ne peut être le fait d'une orgie de dettes privées et de comportements déviants.

Poussons l'analyse d'un cran : on ne peut qu'être troublé par la concomitance de phénomènes qui entretiennent manifestement

---

<sup>9</sup> Ce discours est sur le site Internet du FMI.

<sup>10</sup> Deux exemples émanant des élites financières françaises. 1. Alain Minc : « La crise est grotesquement psychologique » (2008). 2. Henri de Castries : « Je suis convaincu que, dans deux cents ans, les historiens accorderont à la crise de 2008 la même importance qu'à la spéculation sur les bulbes de tulipes au XVII<sup>e</sup> siècle. C'est violent pour les contemporains, mais les vrais sujets qui transforment le monde sont de nature différente. Comme cette accélération technologique phénoménale ou encore le dérèglement climatique... » (*Le Monde*, 21/02/2014). La pensée néolibérale est sur la question criminelle dans le déni.

<sup>11</sup> Telle est la vision du secrétaire d'État au Trésor de Barack Obama, Timothy Geithner, pourtant « démocrate », comme le montrent ses mémoires : *Stress Test : Reflections on Financial Crises*, Crown, 2014.

plus des rapports de causalité que de simple corrélation : financiarisation, dérégulation, crises financières brutales et répétées, montée des inégalités, criminalité endémique sur les marchés. Or la financiarisation du monde et la montée des inégalités semblent des phénomènes majeurs et probablement sans freins dans un avenir proche<sup>12</sup>, tout comme selon nous celle des fraudes. Trois facteurs, rappelons-le, à l'origine de la crise des *subprimes* de 2008.

Pour chacune de ces crises financières à forte composante criminelle, deux niveaux d'analyse sont donc nécessaires. L'un macrocriminologique et macro-économique permettant de disséquer comment l'architecture légale et éthique du système financier, dans son cadre général et ses particularités contingentes à chaque fois, permet la libération des énergies criminelles ; l'un micro-économique et microcriminologique où la fraude n'a plus le sens d'une métaphore mais d'une réalité pénale permettant d'identifier les actes criminels *in concreto*. Ou comment un système criminogène produit de la fraude systématique.

### **Des techniques pousse-au-crime : titrisation, trading de haute fréquence**

La seconde réalité est celle de la multiplication d'outils juridico-financiers issus de la dérégulation aux effets criminogènes évidents. Citons-en deux pour mémoire.

Le premier est la titrisation qui permit dans les années 2000 aux *mortgage lenders* américains de se débarrasser de leur responsabilité juridique, financière et pénale issue des prêts immobiliers prédateurs distribués imprudemment aux ménages les plus vulnérables. En transformant des prêts en titres financiers, les banques spécialisées dans les prêts hypothécaires avaient découvert la nouvelle pierre philosophale permettant de transformer le plomb (prêts à taux variables aux plus modestes et aux moins solvables) en or (produits financiers complexes et innovants). La titrisation permet aux banques de se lancer dans des politiques de distribution des prêts non pas qualitatives (éthiques et prudentes) mais quantitatives (non éthiques, frauduleuses et imprudentes). On ne peut en effet comprendre la crise des subprimes sans percevoir l'incitation aux fraudes que cette technique provoqua. A-t-on retenu la leçon ? On peut en douter, même si la haute finance et les régulateurs

---

<sup>12</sup> Jean-Hervé Lorenzi et Mickaël Berrebi, *Un monde de violences*, op. cit.



expliquent depuis que la titrisation est désormais sous contrôle. Cette rassurante affirmation est dénuée de fondement. Ainsi, aux États-Unis, un exact décalque de l'affaire des *subprimes* sur les prêts immobiliers continue de se développer depuis une décennie, malgré la crise de 2008. La nouvelle bulle à forte odeur de fraude ne concerne pas cette fois les prêts hypothécaires immobiliers mais les prêts automobiles. La dynamique est identique en tous points : des prêts (automobiles) prédateurs perclus de fraudes (faux, abus de confiance, etc.), des taux quasi usuraires, des courtiers et des banquiers s'enrichissant en maquillant les demandes de prêts, ensuite regroupés dans des titres complexes revendus sur les marchés, sous le regard d'agences de notation complaisantes, de régulateurs passifs, d'une justice pénale absente, etc. La même pièce, les mêmes acteurs, et un scénario identique. Une inconnue cependant : la date de l'explosion de cette bulle en partie frauduleuse<sup>13</sup>.

Le second outil est le *trading* de haute fréquence dont l'importance pour le fonctionnement des marchés est inversement proportionnelle à l'attention qu'il a pu susciter dans le débat public (médias, parlements, etc.). De quoi ce barbarisme est-il le nom ? L'économie générale d'une telle innovation est pour le moins étrange. Analysons-le d'abord depuis un point haut, ou systémique, en interrogeant l'économie même du système. Et que comprenons-nous ? L'essence du *trading* de haute fréquence ressemble fort à une légalisation du délit d'initié (*front running* technologique) et à une systématisation de la concurrence déloyale et de l'hyperspéculation. Cependant, ce constat est rendu invisible par son omniprésence même. La fraude est dissimulée en plein jour et nous ne savons plus la voir. Elle est cachée non de manière objective, mais par le jeu de notre subjectivité qui se refuse à la voir. Nous sommes éblouis par la lumière aveuglante de sa déviance, telle *La lettre volée* de la nouvelle d'Edgar Poe qui échappe à tout regard scrutateur par sa surexposition même. Ces déviations, parce que structurelles, intriquées dans le système, disparaissent ainsi aisément du regard critique. Le principe même du *trading* de haute fréquence serait donc une fraude (légalisée). Ce qui fait dire à Michael Lewis dans son livre<sup>14</sup> que « les marchés sont truqués » (*the markets are rigged*). Par la thèse

---

<sup>13</sup> Pour une description de ce phénomène : Jessica Silver, Greenberg et Michael Corkery, « *Wave of subprime car loans sets off alarms bells* », *International New York Times*, 22 juillet 2014.

<sup>14</sup> *Flash Boys : A Wall Street Revolt* Norton, 2014.

défendue, le livre suscite immédiatement une vive polémique aux États-Unis, d'autant que depuis peu le procureur de New York venait de lancer plusieurs enquêtes contre des *traders* de haute fréquence. Mary Shapiro, présidente de la *Securities and exchange commission* (SEC), se croit obligée de réagir en déclarant : « *The markets are not rigged* ». Le roi est-il nu ? Dans ce contexte agité, une société de *trading* de haute fréquence, au nom orwellien de *Virtu financial* (Vertu financière) renonce à son introduction en bourse, pourtant prévue de longue date et devant se réaliser sous le haut parrainage de la banque d'investissements Goldman Sachs. « Les circonstances ne sont pas favorables », explique maladroitement la banque pour justifier le report. En réalité, les investisseurs n'ont peut-être plus envie d'acheter une société pouvant se retrouver dans la tourmente judiciaire. En effet, pour son introduction, la société doit présenter son histoire et ses chiffres, dont un retient particulièrement l'attention : sur les 1238 séances de Bourse auxquelles la société a participé depuis le début de son existence, elle n'aurait enregistré qu'une seule journée de perte. Sur plus de trois ans, elle aurait gagné à toutes les séances, sauf une. Qui peut croire à un tel résultat ? Même avec beaucoup de chance et/ou de talent, c'est impossible. Aucune société ne peut gagner en Bourse tous les jours, sauf s'il y a une forme de fraude. Même à Las Vegas, les martingales sont suspectes.

Il est cependant un point oublié par Michael Lewis et les observateurs même les plus critiques du *trading* de haute fréquence. En plus d'être criminel/frauduleux, ce système est aussi criminogène, c'est-à-dire source d'opportunités inédites à la fraude et à la manipulation de cours. Car si la fraude peut être systémique en raison de sa nature, elle peut aussi devenir systématique, au sens où ce système incite à des fraudes si répétées qu'elles en deviennent omniprésentes. En effet, le constat n'est pas plus rassurant lorsqu'il s'agit d'observer les manifestations concrètes de cet outil algorithmique. Le *trading* de haute fréquence suscite probablement des fraudes et des manipulations de cours dont les volumes et la nature sont inédits dans l'histoire des marchés financiers. La combinaison de l'hyper-vitesse et des hyper-volumes – des centaines de milliers de transactions à la nanoseconde – crée automatiquement de l'invisibilité sur les marchés. Les fraudes et les manipulations de cours deviennent alors difficiles à définir d'un point de vue intellectuel et juridique, et quasi impossibles à observer d'un point de vue matériel. Toutes ces nouvelles techniques de fraudes et de manipulations ont trouvé de curieux noms : *quote stuffing*,

*spoofing*, *layering*, etc. dont l'exotisme n'a d'équivalent que la complexité. Un régulateur national parviendrait-il à capter une fraude, il lui faudrait la démontrer en Justice : or l'administration de la preuve deviendrait quasi diabolique à apporter. Il n'est pas impossible que le *trading* de haute fréquence soit en train de créer un espace digital sans loi ni régulation effectives, si ce n'est celles du plus rusé. Or un espace sans police, donc dérégulé à l'excès, devient inéluctablement une aubaine pour tous les acteurs les plus malhonnêtes.

Les *traders* de haute fréquence nient évidemment le caractère intrinsèquement déviant de leur système et relativisent ses manifestations frauduleuses. Ils préfèrent en vanter les bénéfices, affirmant qu'il apporte un volume inédit de liquidité aux marchés financiers. L'argument paraît illusoire à l'examen. D'abord, cette liquidité est fantomatique puisque 90 % des ordres sont annulés à peine passés et donc jamais exécutés ; car ici réside le vilain petit secret du *trading* de haute fréquence dont l'avalanche d'ordre jamais exécutés a pour objectif, au mieux de cartographier les marchés, au pire de les manipuler. Ensuite, ces ordres à haute fréquence ont tendance, tel des lemmings, à disparaître dès les prémisses d'affolements. Et c'est à ce stade qu'il convient d'aborder une question essentielle : le *trading* de haute fréquence n'est pas seulement criminel et criminogène : il est risqué. Car le *trading* de haute fréquence soulève des interrogations qui dépassent la seule matière de l'équité et du droit pénal. Avec les tensions constantes que la vitesse et les volumes imposent aux marchés, la question de leur stabilité est posée. Les marchés financiers ont déjà subi leur « 11 septembre » lors du fameux « flash crash du 6 mai 2010 » au cours duquel l'indice Dow Jones a perdu environ 998,52 points avant de regagner 600 points, entre 14 h 42 et 14 h 52 au New York Stock Exchange ; une baisse de 9,2 % en l'espace de 10 minutes sans précédent dans l'histoire. Le *trading* de haute fréquence fut-il la cause première de cet affolement ou a-t-il accéléré et aggravé une chute dont la cause résidait ailleurs (structure des marchés, etc.), dans un processus de « patate chaude », comme l'ont affirmé les régulateurs américains ayant enquêté sur cette affaire ? Nul ne peut vraiment répondre définitivement à cette question. Reste le risque systémique, bien réel. En dehors même de cet événement majeur, des miniflash crash se produisent au quotidien, contribuant à fragiliser toujours plus les marchés. Ainsi, la société Knight Capital perdit-elle, à l'été 2012, 400 millions de dollars suite au fonctionnement défectueux de ses algorithmes de *trading* à haute fréquence ; une perte qui allait entraîner sa quasi-faillite puis son rachat par un concurrent.

Dépassons maintenant les questions pourtant déjà cruciales d'équité (fraudes et manipulations) et de stabilité (effondrements systémiques ou partiels des marchés). Abordons celle de l'intérêt général. Il est toujours possible de s'illusionner sur la neutralité des outils et des techniques – seul leur usage serait questionnable – ou encore sur les bienfaits non discutables a priori des innovations technologiques et financières. Ces illusions dangereuses s'accompagnent en général d'un aveuglement complet sur une question centrale : celle de l'utilité sociale de ces « progrès ». Autrement dit : quel bénéfice la société et l'économie réelle peuvent-ils tirer de ces dépenses gigantesques dans une telle course au temps et aux armements technologiques ? La réponse est évidemment contenue dans la question ; en sachant que fondamentalement ce questionnement est a priori banni. Qui cette véritable « course aux armements », cette débauche de moyens techniques, financiers et humains (des super-ordinateurs ; des mathématiciens, des physiciens ; etc.), sert-elle ? Si l'intérêt des opérateurs du *trading* de haute fréquence (banques, fonds spéculatifs, etc.) semble évidente - dépenseraient-ils tant d'énergie si la rentabilité n'était pas au rendez-vous ? -, celui en revanche de la société est douteuse. L'interrogation est ici triple :

1. D'abord, le *trading* de haute fréquence opère une taxe invisible mais réelle sur les investisseurs sains, ceux guidés par l'économie réelle et non par un processus spéculatif et manipulateur. Le risque est de voir ces « vrais » investisseurs fuir des marchés perçus comme des coupe-gorge. Car la plupart des *traders* de haute fréquence n'ont que faire de l'économie réelle et d'investissements durables ; la vie et le destin des entreprises leur sont fondamentalement indifférents. Leur seul intérêt réside dans les mouvements des marchés qu'ils orientent eux-mêmes dans un processus de prophéties auto-réalisatrices. La grande majorité des évolutions de cours sur les marchés contemporains sont en effet déconnectées du monde réel : qualité des biens et services, chiffre d'affaires, perspectives de croissance, etc. Une grande partie des mouvements financiers sont la résultante de boucles : des *traders* de haute fréquence (et autres) réagissant à d'autres *traders*.

2. Ensuite, comme nous l'avons déjà noté, les *traders* de haute fréquence rendent les marchés toujours plus instables. Ils ne sont pas seuls en cause. La structure même des marchés - en particulier leur éclatement et leur dérégulation - y concourt largement. Ainsi, quoi que l'on ait pu dire à l'époque des faits, rien dans le monde réel ne peut expliquer le flash crash du 6 mai 2010. Cette incroyable plongée des cours fut le fait d'une

dynamique interne des marchés et non la traduction d'un fait économique issu de l'économie concrète.

3. Enfin, le développement du *trading* de haute fréquence est très coûteux. Il ne fait pas que détourner les bons investisseurs des marchés. Il stérilise aussi d'immenses ressources (humaines, financières, technologiques) qui seraient plus utiles ailleurs : la santé, l'éducation, etc.

On se perd toujours en conjectures sur tant d'aveuglement, surtout de la part d'observateurs au fait des choses. La défense cynique du *trading* de haute fréquence ne provient pas seulement des banques ou des fonds spéculatifs, mais parfois aussi d'horizons plus inattendus. Que l'on en juge avec cet extrait d'un article du journal *Le Monde*, sous la plume d'un de ses chroniqueurs, spécialisé dans la finance internationale : « Il faut tout de même relativiser. Si ces transactions permettent à certains de gagner beaucoup d'argent, l'impact à l'échelle des marchés est faible. La profession ne fait que réagir aux données économiques fondamentales mais ne les provoque pas. Quant à l'idée que les robots présenteraient un risque systémique, elle est farfelue, vue l'absence de liens entre eux. Le poids des THF est négligeable comparé à celui des grandes banques d'investissement ou des *hedge funds*. Aujourd'hui, les marchés sont devenus imprévisibles en raison des interventions surprises des politiques comme des banques centrales »<sup>15</sup>. Cette ode au libéralisme financier le plus débridé émane étrangement d'un grand quotidien étiqueté de toute éternité comme « progressiste », dont la fonction, il est vrai, consiste à refléter l'opinion conforme et bienséante. À ce stade de la réflexion, peut-être faut-il rappeler une réalité économique contemporaine : les grands médias d'information passent peu à peu, partout à travers le monde, sous la coupe d'intérêts financiers et d'hommes d'affaires multimillionnaires. Pourrait-il alors exister un lien entre une ligne éditoriale (néolibérale aveugle aux fraudes) et les intérêts (bien compris) de ses propriétaires ?

Quoi qu'il en soit, le bilan final du *trading* de haute fréquence n'est pas « globalement positif » et même mortifère : beaucoup de ressources détournées à la fois de l'intérêt général et du bien commun, sans valeur sociale majeure, créant des risques majeurs (fraudes et instabilité systémiques). D'une certaine manière, le *trading* de haute fréquence est un symptôme d'un monde chaotique et en voie de privatisation accélérée.

---

<sup>15</sup> Marc Roche, « Malheur au vainqueur », *Le Monde*, 9 avril 2014.

## Le déclin de la responsabilité pénale...

Cependant, à l'avenir, la responsabilité pénale – et donc l'équité – sur les marchés continuera de s'effriter à mesure que s'étendront sans frein trois dispositifs<sup>16</sup> déjà centraux : la transaction, la capture, et le duo indissociable opacité/taille. Reprenons les un à un, de manière synthétique.

1. La transaction (pré)pénale est un mode de règlement normal et traditionnel des conflits aux États-Unis qui se répand désormais dans le monde. Il s'agit d'une conception très particulière de l'œuvre de justice, certains diraient d'une parodie de justice. La transaction empêche en effet toute enquête et procès qui sont pourtant l'occasion d'un examen minutieux des faits. La vérité demeure donc enfouie, faute d'enquête et d'exposition publique des faits. Souvenons-nous ainsi du plaider coupable (*plea bargaining*) rapide de l'escroc Bernard Madoff qui mit fin – de manière providentielle ? – à toute connaissance approfondie des mécanismes criminels en cause, des auteurs et complices, des bénéficiaires, etc. Par ailleurs, la justice transactionnelle s'achève par de simples amendes dont le coût est préprovisionné dans les comptes des banques, socialisé au détriment des salariés et des actionnaires. Ces amendes s'apparentent au final à un droit à frauder ou à une taxe sur la fraude. À l'expérience, ce dispositif transactionnel se révèle incapable de dissuader les grandes institutions financières à frauder quand il ne les incite pas à récidiver. Telle est la raison pour laquelle *Wall Street* et la *City* voient toujours les mêmes acteurs financiers – ou plutôt les mêmes *usual suspects* – hanter les chroniques pré-judiciaires depuis des décennies. A contrario, la tenue de véritables procès au pénal avec leur charge symbolique, un exposé minutieux des faits et des responsabilités, le risque de sanctions carcérales et financières individuelles, et/ou la possibilité de condamnations de la personne morale, aurait un impact dissuasif probablement supérieur à celui d'ententes en coulisses. Pourtant, la transaction pénale a le vent en poupe, au nom du « pragmatisme », et risque de devenir en France et en Europe un mode prisé de règlement des fautes pénales des entreprises<sup>17</sup>. Qui veut encore de la justice punitive ?

---

<sup>16</sup> Nous utilisons ce concept au sens de la philosophie de Martin Heidegger et/ou de Michel Foucault.

<sup>17</sup> Il est intéressant de voir se dessiner un courant favorable à la transaction pénale en France. On se reportera par exemple à la

2. La capture des États et des organisations internationales par les entités financières est multidimensionnelle<sup>18</sup>. Sociologique par le mécanisme des *revolving doors* (allers-retours privé/public et public/privé) que les Français nomment « pantouflage » et les Japonais « descente du ciel ». Financière par le financement légal ou illégal des campagnes électorales<sup>19</sup>. Idéologique ou intellectuelle par le partage d'une doxa et d'une vision du monde communes. Institutionnelle enfin par la participation des élus à l'administration des banques locales, comme en Allemagne ou en Espagne. Ce travail de capture dispose désormais de toute une industrie du lobbying particulièrement active dans le secteur de la finance<sup>20</sup>. L'acmé de ce phénomène de capture se produit

---

tribune de la professeur Mireille Delmas-Marty qui milite en ce sens : « L'affaire BNP Paribas impose de créer un parquet européen efficace et puissant », *Le Monde*, 1<sup>er</sup> juillet 2014. Ou encore à l'ouvrage dirigé par le magistrat Antoine Garapon et l'avocat Pierre Servan-Schreiber : *Deals de justice. Le marché américain de l'obéissance mondialisée*, PUF, 2013. Le Service central de prévention de la corruption (SCPC) semble aussi militer en faveur de la justice transactionnelle.

- <sup>18</sup> Pour une description du phénomène de la « capture » aux États-Unis : Simon Johnson, *13 Bankers : The Wall Street take Over and the Next Financial Meltdown*, Vintage, 2011. Également : Christian Chavagneux et Thierry Philipponnat, *La capture*, La Découverte, 2014 ; Jean-François Gayraud, *La grande fraude, Crime, subprimes et crises financières*, Odile Jacob, 2011. Même le FMI aborde la question : voir le discours de Christine Lagarde (*op. cit.*) du 27 mai 2014 : « Inclusion économique et intégrité financière ».
- <sup>19</sup> Aux États-Unis, le lobby de la finance est l'un des plus gros contributeurs aux campagnes électorales. Durant la campagne présidentielle de 2012, la Commission de l'élection fédérale (Federal Election Commission) explique que plus de 7 milliards de dollars ont été officiellement dépensés. Et ce poids des *lobbies* va aller grandissant depuis que la Cour suprême en 2010 a fait sauter le dernier verrou des plafonds de financement en décidant que les personnes morales (sociétés, syndicats, etc.) ne devaient plus rencontrer de limites à leurs contributions, et ce, au nom de la liberté d'expression (*Citizens United*, 2 avril 2010). Comme a pu le déclarer la militante des droits civiques Clara Luper : « *Money doesn't talk, it screams.* »
- <sup>20</sup> Les groupes d'influence sont par exemple très bien implantés auprès des institutions européennes. Selon le groupe de chercheurs du *Corporate Europe Observatory* (CEO), entre 15 000 et 30 000 personnes travaillent à Bruxelles pour les *lobbies*. Le secteur de la finance emploierait à lui seul 1 700 *lobbyistes* à Bruxelles, un record comparé

avec la superposition/symbiose des instances politiques avec les pouvoirs financiers ; autrement dit quand le *business model* d'un pays repose sur la finance. Ce sont les territoires transformés en « paradis fiscaux et bancaires », à l'image par exemples de l'Angleterre ou du Luxembourg. Cette capture a connu deux grands moments historiques depuis le début du cycle de dérégulation/mondialisation financière. D'abord dans les années 1980/1990, quand les lobbies ont fait voter aux États-Unis et en Europe des lois de dérégulation des marchés financiers. Puis après la crise de 2008, quand les mêmes lobbies ont su neutraliser les velléités des États soucieux de re-régulation des marchés, aboutissant ainsi à des lois cosmétiques (loi Dodd-Frank aux États-Unis, etc.). Ce phénomène de capture s'exprime aussi parfaitement dans cette posture des États consistant, quelle que soit la couleur politique des gouvernants, à défendre, au nom de l'intérêt national et du patriotisme économique, leurs institutions financières, et ce, au détriment de l'intérêt général, quelles que soient les fautes commises<sup>21</sup>.

3. L'opacité et la taille vont de pair. La taille génère de l'opacité et l'opacité encourage la croissance. Trois remarques s'imposent. D'abord, le *too big to fail* – celui de « l'aléa moral » et de la garantie implicite et lucrative des États aux banques – se conjugue aussi à un *too big to jail*. Certaines institutions financières – les plus grandes et les plus intimidantes – se retrouvent en effet au-delà de tout principe véritable de responsabilité pénale. Au point que l'on est en droit de se demander si la course à la taille et à l'opacité ne s'explique pas, au-delà de la tentation monopolistique naturelle de toutes les entités capitalistiques, à une recherche d'impunité. Car plus l'institution financière est grande, plus un chantage dissuasif au chômage et à la stabilité peut opérer sur le thème : « si vous me poursuivez à titre personnel ou au titre de la personne morale, vous risquez chômage et instabilité du système financier ». Ce « syndrome Arthur Andersen »<sup>22</sup> a

---

aux autres secteurs. Selon le CEO, il y aurait 208 organismes exerçant officiellement une activité de *lobbying* dans le secteur de la finance, et ce, auprès aussi bien de la Commission que du Parlement européen.

<sup>21</sup> L'épisode BNP Paribas à l'été 2014 fut un exemple caricatural de ce comportement qui vit l'État français privilégier la défense de sa banque sur toute autre considération légale ou éthique. La plupart des commentateurs firent de même : l'anti-américanisme fut plus fort que le souci de la morale publique.

<sup>22</sup> Cette société d'audit disparut après sa mise en cause judiciaire (excessive) dans la faillite frauduleuse du géant américain Enron.



d'ailleurs été validé publiquement après la crise des *subprimes* par Eric Holder, ministre de la Justice des États-Unis, dans un discours qui fit sensation. La taille crée au final une situation de surplomb politico sociale dont la force d'intimidation n'a d'égalé que la crainte révérencielle qu'elle peut inspirer.

Ensuite, la taille et l'opacité autorisent les dirigeants des institutions financières à feindre d'ignorer connaître dans le détail les produits et les mécanismes criminogènes proposés à la clientèle, mais également les faits criminels générés par leurs bureaucraties et subordonnés. Ce « droit » auto-crée à l'ignorance ou à l'incompétence sert de bouclier de déculpabilisation devant les commissions d'enquête parlementaire, les médias et les juges. L'ultime défense se situe ainsi dans l'alternative « incompétent ou complice » dont les banquiers voyous choisissent toujours la première option.

Enfin, l'opacité n'est le seul fait du « *Shadow banking* », c'est-à-dire de ces 25 % de la finance mondialisée mal ou peu régulée, représentant 71 000 milliards de dollars. Cette expression, pour évocatrice qu'elle soit, induit en effet deux idées fausses. La première selon laquelle le secteur financier régulé serait, par contraste, transparent (« éclairé ») alors même qu'il est tout aussi opaque que sa partie qualifiée de « *shadow* ». La seconde selon laquelle ces deux secteurs vivraient déconnectés, alors qu'ils sont en fait fortement imbriqués. Une ultime remarque s'impose : on semble tolérer une « banque de l'ombre » ; mais qui pourrait accepter une « agro-alimentation ou une pharmacie de l'ombre » sans se poser des questions sur l'éthique et la dangerosité de telles industries grises ? Désormais, le *shadow banking* pèse plus lourd que l'activité économique et se trouve en expansion constante, tel un trou noir cosmique<sup>23</sup>. Cet espace est potentiellement « explosif » comme le souligne le magazine pourtant très libéral *The Economist*<sup>24</sup>. « La banque de l'ombre » est source de risques systémiques : rappelons que les *mortgage lenders* américains et les « instruments financiers complexes » titrisés, épicrocentres de la crise des *subprimes* (voir supra), étaient typiquement une

---

<sup>23</sup> La « banque de l'ombre » pesait : 26 000 milliards de dollars en 2002, 62 000 milliards en 2007, 67 000 milliards en 2011, 71 000 milliards en 2013. Chiffres tirés du rapport 2013 du Conseil de stabilité financière. Sur cette question : « La finance non réglementée », *Revue d'économie financière*, n° 109, janvier 2013. Également : Jean-Hervé Lorenzi et Mickaël Berrebi, *Un monde de violences*, op. cit.

<sup>24</sup> « Shadow and substance », *The Economist*, 10 mai 2014.

manifestation de ce shadow banking. Aujourd'hui, la « banque de l'ombre » représente par exemple 50 % du PIB chinois !

En raison du déclin de la responsabilité pénale sur les marchés financiers, ceux-ci fonctionnent de manière tendancielle sur le modèle d'une nouvelle loi de Gresham<sup>25</sup> de grande ampleur en vertu de laquelle « les mauvaises pratiques chassent les bonnes et les mauvais acteurs chassent les bons ». Faute de police effective (contrôle, surveillance, sanction), la dérive vers l'anomie, la prédation et la fraude pure est inéluctable.

### **Le crime, d'amont en aval...**

Si les fondamentaux criminels des crises financières et de certains outils juridico-financiers nous semblent à ce stade clairs et commencent timidement à émerger dans la conscience publique, en revanche leurs conséquences criminelles sont encore moins bien perçues et analysées. Les effets de la finance criminelle peuvent en effet tuer et blesser. Deux perspectives méritent réflexion.

La première touche la santé publique. Le dommage est ici invisible car indirect et pourtant bien réel. Les saisies immobilières en masse – par millions aux États-Unis –, l'augmentation de la pauvreté et l'explosion du chômage dévastent la vie de dizaines de millions de citoyens, à bas bruit (médiatique et judiciaire). Les pertes ne sont pas seulement matérielles (niveau de vie, maison, emploi, etc.) mais physiques. Il y a littéralement une « mise en danger de la vie d'autrui ». Ainsi, le *British journal of psychiatry*<sup>26</sup> a publié en 2014 une étude portant sur 24 pays européens, les États-Unis et le Canada, montrant que le nombre de suicides avait augmenté de manière importante après la crise des *subprimes* : 4,8 % aux États-Unis (plus 4750 entre 2007-

---

<sup>25</sup> « La loi dite de Gresham » vient du nom d'un commerçant et financier anglais Thomas Gresham qui, au XVI<sup>e</sup> siècle, constate que « la mauvaise monnaie chasse la bonne ». En effet lorsque deux monnaies se trouvent simultanément en circulation avec un taux de change légal fixe, les agents économiques préfèrent conserver, thésauriser la « bonne » monnaie (exemple : l'or), et par contre utilisent pour payer leurs échanges la « mauvaise » (exemple : l'argent) dans le but de s'en défaire au plus vite.

<sup>26</sup> Aaron Reeves, Martin McKee, David Stuckler, « Economic suicides in the Great Recession in Europe and North America », *British Journal of Psychiatry*, 12 juin 2014.

2010), 4,5 % au Canada (plus 240 entre 2007-2009), 6,5 % en Europe (plus 7950 entre 2007 et 2010) ; alors que ces pays connaissent auparavant une tendance baissière de suicides. En Amérique du Nord et en Europe, selon l'étude, 10 000 suicides seraient liés aux conséquences de la crise entre 2008 et 2010, les qualifiant même de « suicides économiques » (*economic suicides*). Les chercheurs estiment ainsi que la perte d'un emploi, la saisie d'une maison ou un surendettement sont des facteurs de risques liés au suicide. Encore n'est-ce là que la partie émergée de l'iceberg des conséquences mortifères de la crise. Il faudrait aussi mesurer par exemple toutes les maladies qu'une hausse du stress aura pu provoquer.

De même, selon une étude américano-grecque publiée dans l'*American Journal of Public Health* en 2014, se basant sur des statistiques de l'État grec, le taux de mortalité en Grèce résultant de suicides et d'homicides a augmenté de manière vertigineuse, surtout parmi les hommes. Suite aux mesures drastiques d'austérité imposées en Grèce pour assainir les finances publiques, la santé publique s'est détériorée de 2007 à 2009 : plus 22,7 % de suicides et plus 27,6 % d'homicides<sup>27</sup>. Les auteurs constatent également une augmentation des cas de troubles mentaux, d'abus de drogues et de maladies infectieuses. Ces phénomènes ont coïncidé avec la hausse du chômage dont le taux est passé en Grèce de 7 % (2008) à 22,6 % (2012). Au même moment, les dépenses de l'État et des particuliers consacrées à la santé avaient fortement baissé.

La seconde perspective touche au blanchiment de l'argent sale. Après chaque crise financière, les banques resserrent les conditions d'octroi des crédits. Exsangues, elles n'ont plus de liquidités suffisantes pour remplir leur rôle de financeurs de l'économie « réelle ». Faute de pouvoir se financer, les entreprises sont aculées à une alternative simple : ne plus investir – avec les risques que l'on imagine pour l'emploi – ou s'adresser à des banquiers obscurs, en l'occurrence le crime organisé, toujours gorgé de liquidités en attente d'occasions de blanchiment. Tel est le processus en cours depuis 2008 en Italie, par exemple, où des PME, par nature plus fragiles que des grands groupes, sont contraintes de céder aux avances des quatre mafias du Mezzogiorno. La crise des *subprimes* a ainsi accéléré la pénétration des mafias dans l'économie et la finance italiennes. Et l'Italie

---

<sup>27</sup> « L'austérité en Grèce a fait exploser le nombre de suicides et de meurtres », *Le Monde*, 19 avril 2014.

ne peut pas être un cas isolé. Cet « effet d'aubaine » aura des conséquences durables et profondes pour l'intégrité de nombres d'économies en récession actuellement.

Au final, voilà deux sujets de réflexion pour les entreprises – en particulier les banques – qui, soucieuses de leur image et d'éthique, développent désormais des programmes dits de « responsabilité sociale ».

### **La mauvaise réputation est-elle la bonne ? Probablement...**

L'industrie financière, à l'image de toutes les sociétés privées, fait encore prévaloir un argument central pour tenter de rassurer ses clients de l'innocuité fondamentale de son action : à défaut de responsabilité possible ou souhaitable devant les tribunaux, le souci de la bonne réputation constituerait le premier et ultime garde-fou face aux fraudes et manipulations. On connaît l'axiome de la théorie classique de la réputation : le coût d'une mauvaise réputation peut largement excéder les gains éventuels issus de pratiques malhonnêtes et illégales. La perte du capital réputationnel peut même signifier, en théorie, la mort économique. Cette théorie classique de la réputation repose implicitement sur l'idée, un peu naïve, selon laquelle « le crime ne paie pas » et que les « fraudeurs se font presque toujours prendre ». Le risque pour une institution de perdre sa réputation sur un gain mal acquis (à court terme) serait donc trop élevé (à moyen terme). Cette théorie classique, intuitive et rassurante, ne se vérifie plus dans le monde de la haute finance depuis les années 1990. Désormais, une mauvaise réputation n'empêche plus les grands acteurs de la finance non seulement d'exister mais de prospérer. La ligne Maginot de la « bonne réputation » a été contournée. Pour de multiples raisons<sup>28</sup>, la « mauvaise réputation » ne constitue plus toujours un obstacle aux affaires pour une grande institution financière. Pire encore, il est possible de se demander si désormais « la mauvaise réputation n'est pas la bonne » : cette mauvaise réputation semblerait œuvrer comme un capital de savoir-faire et de technicité dans un univers à l'éthique déclinante régulé par un cynique *caveat emptor*. D'ailleurs, les faits parlent d'eux-mêmes. Toutes les grandes banques ayant dû payer des amendes – toujours « record » ! – aux États-Unis pour leurs multiples turpitudes (Goldman Sachs, JP Morgan, HSBC,

---

<sup>28</sup> Voir à ce sujet notre livre : *Le nouveau capitalisme criminel*, op. cit.

BNP Paribas, etc.) n'ont vu ni leurs cours de bourse s'effondrer ni leur clientèle de dépôt ou d'affaires fuir. On connaît le proverbe : « les chiens aboient – en l'occurrence mordillent – la caravane (financière) passe »...

## La grande divergence...

Pour finir, sans pour autant conclure, trois remarques s'imposent sur le sens à donner à cette irresponsabilité mortifère.

D'abord, l'impunité pénale assez généralisée de la finance criminelle fait système et se révèle en cohérence avec le nouvel ordre des élites dont elle est à la fois la cause et la conséquence. Quel est-il ? Celui de véritables ploutocraties qui savent organiser leur invisibilité judiciaire, mieux encore que n'importe quel autre type d'oligarchie. Comme le souligne le philosophe Marcel Gauchet, « (la mondialisation) a d'abord été le moyen pour les plus puissants de contourner les règles par lesquelles on était tant bien que mal parvenu à les contraindre ou à les maîtriser dans les espaces nationaux. Elle a augmenté la puissance des acteurs privés face aux États, qu'il s'agisse des opérateurs financiers, des grandes entreprises ou des organisations criminelles. Il ne faut pas s'étonner du résultat »<sup>29</sup>. Le nouveau dogmatisme libéral, en niant au politique tout choix autonome et en révéant le dieu marché, désarme mécaniquement les souverainetés nationales et populaires. Nous arrivons peut-être à un moment de l'histoire de type postpolitique, où libéralisme (droit et marché rois) et démocratie (souverainetés nationales et populaires) s'affrontent, tant leurs objectifs deviennent divergents. La démocratie serait de la sorte menacée de l'intérieur par un mouvement qui lui fut pourtant historiquement consubstantiel<sup>30</sup>. La grande divergence débiterait alors. À la déconnexion de l'économie et de la finance – que nous avons précédemment évoquée – viendrait se superposer celle du libéralisme et de la démocratie. Nous assistons à la capture – une de plus – de la démocratie par la finance et une infime minorité de super-riches<sup>31</sup>.

---

<sup>29</sup> Interview croisée de Marcel Gauchet et Frédéric Lordon, « Front National : à qui la faute ? », *Le Nouvel Observateur*, 28 juin 2014.

<sup>30</sup> Hervé Juvin, « Les conditions politiques des stratégies », *Agir*, n° 53, mai 2014.

<sup>31</sup> Rappelons ainsi : 1. La moitié des richesses mondiales est détenue par 1 % des plus riches, 99 % de la population mondiale se répartissant l'autre moitié. 2. Dans les années 1970, 1 % des Américains les plus

Ensuite, il est important de souligner que nous ne sommes pas en présence d'une criminalité sans crimes ni criminels, comme il est parfois affirmé, mais plutôt d'une criminalité bien réelle, mais sans diagnostic criminel, sans policiers, ni procureurs ni juges, ni procès au final. C'est un système avec des coupables (impunis) mais pas de responsables. Pourtant, la répression pénale serait un mode de régulation efficace consistant à mettre du droit – donc de l'ordre et de l'éthique – dans les marchés, là où les modes traditionnels de régulation semblent désormais dépassés et impuissants<sup>32</sup>.

Enfin, il nous semble que le paradigme pénal/criminel – trop souvent oublié, occulté ou méprisé – mérite de sortir de l'obscurité pour ce qu'il nous dit d'un univers – la finance hors sol – désormais animé d'une volonté de puissance et de sécession, se vivant par-delà le bien et le mal...

---

riches représentaient 10 % du revenu national ; aujourd'hui, 0,1 % réalise à soi seul 8 %.

<sup>32</sup> Sur l'impuissance de la régulation : Jean-Hervé Lorenzi et Mickaël Berrebi, *Un monde de violences*, *op. cit.*

# PARADIS FISCAL : COMBIEN DE DÉFINITIONS ?

VINCENT PIOLET \*

*Le débat sur la liste fluctuante des paradis fiscaux reflète bien souvent les intérêts qui sont en jeu pour le mode de fonctionnement du système mondial libéralisé dont les places financières constituent le centre et non la marge. S'atteler à la mise sur pied de telles listes relève de la part des États et des institutions internationales d'un acte géopolitique auquel les sociétés civiles entendent de plus en plus se mêler.*

« Quand l'argent précède, toutes les portes s'ouvrent »  
(William Shakespeare, *Les Joyeuses Commères de Windsor*, 1602)

« **L**es paradis fiscaux, le secret bancaire, c'est terminé ! », avait proclamé le président de la République française Nicolas Sarkozy au journal télévisé en 2009 devant des millions de Français. Pourtant l'administration fiscale française a régulièrement publié une liste de paradis fiscaux - les États et territoires non coopératifs (ETNC) –, un euphémisme qui ne trompe personne. D'ailleurs, en ce début d'année 2014, il fut annoncé que Jersey et les Bermudes ne seront plus considérés comme des ETCN. En effet, dans une lettre du ministre de l'Économie et des Finances adressée au Rapporteur général de la commission des finances de l'Assemblée nationale, il est rapporté que « les discussions avec les Bermudes et Jersey ont ainsi notamment permis de trouver des solutions concernant les modalités pratiques [...] Ces fructueux résultats attestent de la volonté de ces partenaires de respecter leurs engagements ». Cet état de fait a été confirmé dans un arrêté publié le 19 janvier 2014 au *Journal officiel*.

Cette information est relativement surprenante pour qui connaît le régime des trusts à Jersey qui permet la dissimulation des détenteurs et donc des bénéficiaires économiques. Bercy n'a peut-être

\* DOCTEUR EN GÉOPOLITIQUE DE L'INSTITUT FRANÇAIS DE GÉOPOLITIQUE, UNIVERSITÉ DE PARIS 8.

pas été insensible à la forte présence de banques françaises sur l'île, à l'instar de BNP Paribas qui dispose de 8 filiales et 350 employés. Après le rachat de la banque Habros, la Société Générale en compte, elle, 150. Laisser Jersey dans la liste des ETCN aurait pénalisé ces banques françaises.

Concernant les Bermudes, ce sont surtout les réassureurs qui se voient comblés. Comme les banquiers, ceux-ci ont évité de justesse une modification du régime relatif aux filiales interdisant toute forme d'exonération. De la même façon, ils ont évité un prélèvement forfaitaire à la source au taux de 75 % institué sur les produits de placement. Autant de contraintes fiscales qui auraient fait perdre toute forme d'intérêt aux transactions avec les Bermudes<sup>1</sup>. Rappelons que les Bermudes pèsent 8 % du marché mondial de la réassurance<sup>2</sup>.

64

Cette modification de la liste des ETNC n'a pas fait l'unanimité au sein du Parti socialiste, dont ses membres sont pourtant au pouvoir. La présidente PS de la commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale, Élisabeth Guigou, et le rapporteur général PS du budget à l'Assemblée nationale, Christian Eckert, ont ainsi dénoncé ce retrait dans un communiqué commun : « Au regard des derniers travaux du Forum mondial sur la transparence, organisés sous l'égide de l'OCDE, publiés à la suite de la réunion de Djakarta les 21 et 22 novembre derniers, un tel retrait n'est pas justifié. Ni Jersey ni les Bermudes n'ont obtenu une notation d'ensemble justifiant ce retrait »<sup>3</sup>.

La liste des ETNC est source d'interrogations. On y trouve en 2013, en plus des deux candidats à la suppression, le Botswana, Brunei, le Guatemala, les Îles Marshall, les Îles Vierges britanniques, Montserrat, Nauru et Niue. Les services fiscaux français n'auraient-ils pas oublié la Suisse où un ministre français a réussi à dissimuler un compte bancaire approvisionné ? Et que dire du Luxembourg, paradis fiscal par excellence, dont les pratiques portent tellement préjudice que des économistes souhaitent le voir exclu de l'Union européenne ?<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Marie Luginsland, « Les Bermudes et Jersey échappent à la liste noire de Bercy », *L'argus de l'assurance*, 6 janvier 2014.

<sup>2</sup> Chiffres 2011. « Les Bermudes rejoignent la liste noire : quelles conséquences pour la réassurance ? », *L'argus de l'assurance*, 9 septembre 2013.

<sup>3</sup> « Bercy sort les Bermudes et Jersey des paradis fiscaux », *lemonde.fr* avec l'AFP, 20 janvier 2014.

<sup>4</sup> Gabriel Zucman, *La richesse cachée des nations : Enquête sur les paradis fiscaux*, Le Seuil, 2013.



À l'instar du retrait des Bermudes et de Jersey, cette liste ne semble donc pas être exempte de toute pression politique et économique. Elle n'a qu'une valeur presque symbolique, elle ne peut y inclure des États importants comme la Suisse ou le Luxembourg pour la simple et bonne raison que ces places financières sont incontournables. Le volume de transactions passant par ces territoires est trop important pour pénaliser sans distinction le bon grain de l'ivraie. De la même façon, des facteurs économiques peuvent être avancés face à la troublante absence des îles Caïman, du Liechtenstein ou de Panama, qui disposent de places financières autrement plus opaques et développées que celles présentes dans la liste des ETCN.

Selon ces priorités économiques ou politiques, la France ne présentera pas la même liste de paradis fiscaux que le Royaume-Uni, de la même façon que les États-Unis auront des intérêts également différents. Comment peut-on alors déterminer si un pays est ou non un paradis fiscal ? Répondre à cette question revient à définir un paradis fiscal, et l'on a vu que la légitimité de celui qui énonce une telle définition doit être aussi étudiée sous l'angle critique.

65

## **Définir un paradis fiscal : un acte géopolitique**

Drapées d'une légitimité qui semble incontestable de prime abord, des organisations internationales se sont donc penchées sur cette difficile question.

L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a ainsi publié en 1998 un premier rapport sur les conséquences des systèmes financiers des paradis fiscaux. Des territoires sont pour la première fois listés<sup>5</sup>. En 2000 sont publiés les noms de 35 juridictions considérées comme paradis fiscal et 47 autres jugées à fiscalité dommageable<sup>6</sup>. En 2004, la liste est considérablement réduite : seuls Monaco, Andorre, le Liechtenstein, le Liberia et les Îles Marshall demeurent<sup>7</sup>.

La crise financière de 2008 a amené l'OCDE à revoir sa définition des paradis fiscaux. L'opinion publique ayant saisi le rôle des paradis fiscaux dans la crise, les gouvernements se sont tournés vers l'OCDE pour régler le sort des places financières *offshore*. L'OCDE devait alors répondre rapidement à l'indignation générale. Il a été ainsi

---

<sup>5</sup> *Concurrence fiscale dommageable. Un problème mondial*, Paris, OCDE, 1998.

<sup>6</sup> *Progress Report on Harmful Tax Practices*, Paris, OCDE, 2000.

<sup>7</sup> Rapport d'étape 2004 : projet de l'OCDE sur les pratiques fiscales dommageables, Paris, OCDE, 2004.

décidé de définir une « liste noire » des paradis fiscaux ; mais afin de ne pas froisser les paradis fiscaux sous la protection des grandes puissances, les États « coupables » ont été sélectionnés parmi des pays sans appui géopolitique, isolés de tout soutien ou d'influence internationale : l'Uruguay, la Malaisie, le Costa-Rica, les Philippines.

Après des critiques virulentes qualifiant de farce une liste où ne figuraient ni le Liechtenstein, ni Hong Kong, ni les îles Caïmans ou Monaco, l'OCDE déclara en avril 2009 que plus aucun pays ne faisait partie de la « liste noire ». Bref, les paradis fiscaux avaient disparu en quelques semaines, le secrétaire général de l'OCDE se félicitant du « progrès tout à fait significatif »<sup>8</sup> réalisé. Le président de la République française, Nicolas Sarkozy, avait donc toutes les bonnes raisons de se réjouir...

Pour sortir de la « liste noire », chaque État devait obtenir au moins 12 accords de coopération avec des pays tiers. Ce critère se plaçait *de facto* comme base à la définition de ce qu'est ou n'est pas un paradis fiscal. Cette définition de l'OCDE montra très vite ses limites. Monaco a par exemple atteint son quota grâce à des accords avec des pays comme Andorre, les Bahamas, le Liechtenstein, le Luxembourg, le Qatar, Samoa, Saint-Marin et Saint-Christophe-et-Niévès. Des paradis fiscaux notoires s'accordant mutuellement des accords d'échange d'informations...

66

Pourquoi l'OCDE a-t-elle choisi un nombre de conventions fiscales pour définir si un territoire est ou non un paradis fiscal ? Lister les paradis fiscaux est un acte géopolitique. L'OCDE, qui regroupe les plus grandes puissances souvent tutélaires des paradis fiscaux, ne peut donc pas aller contre les intérêts de ses États membres.

Si l'objectif affiché est la neutralisation des paradis fiscaux, nous pouvons avancer cinq dimensions pour les définir : une fiscalité faible, une grande opacité, une législation peu contraignante, l'absence ou la faible coopération judiciaire et une stabilité politique. Il n'est bien sûr pas nécessaire d'afficher les cinq critères, l'existence d'un ou deux d'entre eux est suffisante. Bien entendu, cette définition peut être également remise en cause, mais sa nature est affichée clairement, sans ambages. Son but est d'identifier des territoires qui permettent l'évasion fiscale (terme incluant ici l'optimisation fiscale « agressive » dont l'objectif – légal – est purement fiscale, à savoir éviter l'impôt – au contraire d'une optimisation fiscal standard qui est guidée d'abord par des impératifs économiques ou commerciaux –, la fraude fiscale et le blanchiment d'argent). Ici

---

<sup>8</sup> « L'OCDE raye les derniers pays non coopératifs de sa liste noire », *Le Point*, 7 avril 2009.

l'utilisation des paradis fiscaux a un rôle différent selon l'utilisateur. Le particulier cherchera à minimiser l'impôt sur ses revenus et son patrimoine, il désirera l'anonymat et des taux d'imposition faibles. Le criminel souhaitant blanchir son argent s'orientera plutôt vers des pays avec lesquels la coopération judiciaire est faible et à grande opacité. Les grandes entreprises qui voient en l'impôt une simple variable dans une équation devant être maximisée pratiqueront une optimisation fiscale agressive et répartiront leurs filiales en fonction de la faible fiscalité des pays d'accueil. Les banques ou les assureurs rechercheront une législation peu contraignante afin de contourner les règles prudentielles et créer sans contrôle des instruments financiers toujours plus risqués mais à fort rendement potentiel.

### **La société civile, acteur de la lutte contre les paradis fiscaux**

Face à l'insatisfaction suscitée par l'OCDE, des associations ont donc elles aussi déterminé des listes de paradis fiscaux. Créé en 2003, Tax Justice Network (TJN) regroupe une coalition de chercheurs et d'activistes partageant un même objectif : la lutte contre la criminalité financière. Afin d'établir la carte la plus juste des paradis fiscaux, de nombreux critères tels ceux cités ci-dessus sont croisés. TJN publie ainsi le *Financial Secrecy Index* qui classe 73 territoires selon leur degré d'opacité. On retrouve alors en 2013 la Suisse au premier rang, suivie du Luxembourg, de Hong Kong, des îles Caïmans, de Singapour, des États-Unis, etc.

67

Les États-Unis à la 6<sup>e</sup> place ? Lorsque le président américain Obama vantait la vertu fiscale américaine et jetait l'opprobre sur les îles caribéennes en dénonçant avec cynisme l'immeuble Ugland House situé aux îles Caïmans qui abrite 12000 sociétés, que « c'est soit le plus grand immeuble du monde, soit la plus grande escroquerie fiscale de tous les temps »<sup>9</sup>, Anthony Travers, président de l'autorité des services financiers des îles Caïmans, lui rappelait que le Delaware abritait un bâtiment situé au 1209 North Orange Street à Wilmington qui domiciliait pas moins de 217000 sociétés...

Cette liste dénonce également des pays qui portent des représentations positives en matière de transparence économique, comme le Canada. Celui-ci est en effet classé à la 17<sup>e</sup> place, le rôle de la bourse de Toronto spécialisée dans la cotation boursière des géants miniers mondiaux n'est pas anodin. En offrant une opacité

---

<sup>9</sup>Thomas Landon, « Offshore Haven Considers A Heresy : Taxation », *The New York Times*, 3 octobre 2009.

bienvenue pour des entreprises souhaitant avoir les coudées franches en matière d'agissements frauduleux, loin des regards occidentaux, dans des sites miniers en Afrique ou en Amérique du Sud par exemple, le Canada est un réel paradis fiscal et judiciaire<sup>10</sup>.

Les cinq premières places financières mondiales font partie selon TJN des territoires les plus opaques : la City de Londres occupe la 21<sup>e</sup> place, Wall Street la 6<sup>e</sup>, Hong Kong la 3<sup>e</sup>, Singapour la 5<sup>e</sup> et Zurich la 1<sup>re</sup><sup>11</sup>. Ces résultats ne sont pas surprenants : les paradis fiscaux sont totalement intégrés à la finance mondiale et non un espace à la marge de celle-ci.

### **À chacun son paradis fiscal**

Les Britanniques via la City mènent le jeu de la finance *offshore*. Ainsi un rapport diligenté par le Trésor britannique sur les territoires de la Couronne est sans appel. Ces neuf territoires<sup>12</sup> représentent 2 800 milliards de dollars de dépôts. En comparaison, la Suisse accueille 1 200 milliards de dollars et le Luxembourg 900<sup>13</sup>. Le Premier ministre britannique, David Cameron rassure d'ailleurs ces dépendances britanniques lorsque l'Union européenne souhaite la mise en place d'un « registre central public des ayants droit », c'est-à-dire des actionnaires de toutes les sociétés, y compris les trusts, opérant en Europe ou dans ses dépendances, il leur écrit : « Je sais que certains, en Europe, veulent aller encore plus loin pour empêcher l'abus des trusts et des arrangements légaux privés qui y sont liés. Il est clairement important que nous reconnaissons les importantes différences entre les trusts et les sociétés. Cela signifie que la solution utilisée pour s'attaquer à la mauvaise utilisation de

68

---

<sup>10</sup> Alain Deneault et William Sacher, « L'industrie minière reine du Canada », *Le Monde diplomatique*, septembre 2013.

<sup>11</sup> D'après le classement du cabinet de consultant anglais Z/Yen publié le 25 mars 2013, la City est restée en 2012 sur la première place du podium devant Wall Street, Hong Kong, Singapour et Zurich, cité in Marc Roche, « Vive la crise ! », *Le Monde*, 29 mars 2013.

<sup>12</sup> Les trois dépendances de la Couronne sont Guernesey, Jersey, Isle of Man et les six territoires d'outre-mer britanniques sont Anguilla, les Bermudes, les îles Caïmans, Gibraltar, les îles Vierges britanniques, les îles Turques et Caïques.

<sup>13</sup> Michael Foot, *Final Report on the independent review of British offshore financial centres*, table 2A p. 19 ([http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+http://www.hm-treasury.gov.uk/indreview\\_brit\\_offshore\\_fin\\_centres.htm](http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+http://www.hm-treasury.gov.uk/indreview_brit_offshore_fin_centres.htm), octobre 2009).

ces entreprises, comme le registre public central des ayants droit, pourrait ne pas être appropriée »<sup>14</sup>. Les limites de la solidarité européenne en matière de lutte contre la fraude fiscale sont claires...

Chacune des grandes puissances peut compter sur sa ou ses places *offshore* dont elles contrôlent toute action ou initiative grâce au caractère factice de leur indépendance et à leur souveraineté. Depuis plus de deux cents ans, les États-Unis peuvent compter sur un réseau de paradis fiscaux situés dans les Caraïbes. Les Bahamas ne sont par exemple qu'à quelques minutes d'avion du territoire américain. Ils peuvent aussi compter sur Antigua-et-Barbuda, Aruba, la Barbade, Curaçao, Dominique, Grenade, les îles Vierges américaines, Montserrat, Saint-Christophe-et-Niévès, Saint-Vincent-et-les-Grenadines ou Sainte-Lucie, quand ce n'est pas directement – on l'a vu – sur son territoire comme dans l'État du Delaware.

En Europe continentale, il n'échappe à personne non plus que les grandes puissances utilisent et contrôlent des places *offshore*. Monaco et Andorre pour la France, le Liechtenstein pour l'Allemagne, Monaco et Saint-Marin pour l'Italie, les Antilles néerlandaises et Saint-Martin pour les Pays-Bas : nous sommes ici dans une relation de maître à subordonné. Ces places *offshore* sont indépendantes à première vue car elles servent les intérêts de leurs puissances de tutelle. Par exemple, à l'époque du franc, lorsque le Parti socialiste arriva au pouvoir en 1981 et que « les chars soviétiques devaient parader sur les Champs-Élysées », les riches Français paniqués surent mettre à l'abri leur fortune dans le paradis fiscal monégasque. Monaco jouait à plein son rôle d'appât et évita la fuite de ces capitaux vers des paradis étrangers. La Principauté joua le même rôle après la Seconde Guerre mondiale : constatant que la Principauté a constitué un « inévitable appât » pour les capitaux français et étrangers grâce à son indépendance, le nouveau consul général de France à Monaco écrivait en 1944 : « Cet appât cachait un piège qui a fonctionné dans un sens très favorable aux intérêts français, puisqu'il rend possible aujourd'hui la récupération de capitaux soustraits à la France et qui se seraient investis ailleurs, ou dans une autre forme, s'ils n'avaient pas eu une telle confiance dans la neutralité monégasque. [...] La situation de la principauté enclavée dans le territoire français permet d'y attirer des capitaux, d'y constituer des organismes internationaux, en terrain neutre mais sous le contrôle de la France. [...] Il faut faire en sorte que sa

---

<sup>14</sup> *Le Canard enchaîné*, 8 décembre 2013.

législation financière conserve ce caractère exceptionnel si séduisant pour les capitalistes »<sup>15</sup>.

Les puissances asiatiques comme la Chine ou le Japon ont également leur pré carré *offshore* à Hong Kong, Singapour, Macau. L'Inde utilise Maurice et la Russie Chypre<sup>16</sup>. L'Australie a à sa disposition ses confettis insulaires indépendants prêts à se jeter dans les services *offshore* pour survivre tel que Nauru, le Vanuatu, Niue ou les îles Cook. Enfin, pour dissimuler leurs capitaux, les riches émirats et royaumes arabes ne s'embarrassent pas à dépasser leurs frontières : ils créent localement des *free zones* comme Jebel Ali à Dubaï, dans les Émirats arabes unis. On trouve dans ces zones toute l'opacité nécessaire pour cacher ou blanchir les capitaux<sup>17</sup>.

## Une notion complexe

Lorsque l'acteur français le plus emblématique – Gérard Depardieu – se réfugie en Belgique pour des raisons fiscales, les citoyens belges sont perplexes. La Belgique dispose d'un des États sociaux les plus avancés du monde ; elle en assure le financement par des revenus fiscaux élevés. Si la majorité des contribuables belges sont soumis à des prélèvements parmi les plus élevés du monde, la classe des plus aisés, elle, bénéficie d'un régime particulièrement favorable<sup>18</sup>. Il peut donc exister aussi des différences à l'intérieur d'un même État. De la même façon, de nombreux Suisses regrettent de

70

---

<sup>15</sup> Propos du Consulat général de France à Monaco au gouvernement français le 7 octobre 1944 cité in Abramovici, Pierre. *Un rocher bien occupé : Monaco pendant la guerre 1939-1945*, Éditions du Seuil, 2001.

<sup>16</sup> Suite à la faillite de son système bancaire national, le paradis fiscal chypriote risque de devenir obsolète. La décision des ministres de la zone euro, avalisée le 12 avril 2013, a mis en place un plan de sauvetage prévoyant un prêt de 10 milliards d'euros de l'UE et du FMI en faveur de l'État chypriote. La contrepartie de ce prêt se traduit par une politique de rigueur fiscale sévère comprenant dans certains cas une ponction allant jusqu'à 60 % sur les comptes bancaires au-delà de 100 000,00 euros ; une décision sans précédent qui fait polémique tant dans l'opinion publique chypriote que dans l'État russe qui y voit une attaque contre ce qu'il estime être son pré carré *offshore*.

<sup>17</sup> Vincent Piolet, « Les Émirats et Royaumes arabes : les travailleurs migrants au pays des *free zones* », *Hérodote*, n° 133, La Découverte, 2009.

<sup>18</sup> Frédéric Panier, « Paradis fiscaux, le modèle belge », *Le Monde diplomatique*, juillet 2012.

ne pas pouvoir bénéficier du généreux forfait fiscal offert à certains étrangers résidents<sup>19</sup>.

Davantage qu'une logique de lutte contre des territoires, l'évasion fiscale doit être combattue sous l'angle de l'abus de droit. Les parlementaires français ont été à deux doigts de pouvoir présenter la France comme précurseur dans ce combat. Malheureusement, certains amendements déposés par les députés socialistes le 15 novembre 2013 viennent d'être annulé par le Conseil constitutionnel à la fin décembre 2013. La législation actuelle définit l'abus de droit en matière fiscale à condition qu'il soit établi que l'optimisation a pour but « exclusif » de minorer ou d'échapper à l'impôt ; l'un des amendements supprimés remplaçait le terme « exclusif » par « principal » permettant ainsi de sanctionner le fait de faire transiter des capitaux par divers territoires complaisants pour éviter l'imposition en France. Le Conseil constitutionnel a également annulé d'autres mesures progressistes dans la lutte contre les paradis fiscaux comme contraindre les fiscalistes à déclarer au fisc les schémas d'optimisation fiscale envisagés pour leurs compagnies clientes, ou comme l'obligation de documenter les prix de transfert – prix auquel les filiales d'un même groupe présent dans plusieurs pays se facturent leurs services parfois à des fins d'optimisation fiscale.

71

Le Conseil constitutionnel a en effet estimé que ces mesures étaient « contraire à la liberté d'entreprendre », que les peines envisagées étaient « sans lien avec les infractions réprimées ». Il apparaît donc que l'enjeu de la lutte contre l'évasion fiscale doit d'abord passer par le combat politique, seul à même de prendre en compte toutes les dimensions d'une notion complexe.

---

<sup>19</sup> Manon Sieraczek-Laporte, *Exilés fiscaux : tabous, fantasmes et vérités*, Édition du Moment, 2013.





# DES PARADIS FISCAUX AUX PLACES FINANCIÈRES OFFSHORE

## OU COMMENT LES PARADIS FISCAUX ONT EN PEU DE TEMPS ACQUIS UNE RESPECTABILITÉ FINANCIÈRE ET FISCALE INESPÉRÉE

JEAN-CHRISTOPHE LE DUIGOU \*

*Après avoir mis en évidence le caractère peu réaliste et aléatoire de la définition des paradis fiscaux et des listes qui en découlent, l'auteur analyse l'usage qui en est fait par les entreprises multinationales et les banques. Il souligne la faible efficacité des mesures prises par les États pour contrer l'activité des places offshore qui négocient un degré le plus élevé possible de reconnaissance en contrepartie du niveau le plus bas de régulation. Pour lutter efficacement contre ces fraudes, il conviendrait, comme premières mesures, de substituer l'échange d'informations bilatéral par un cadastre financier mondial et une plate-forme fiscale mondiale pour les firmes multinationales.*

À la veille du sommet du G20 de Pittsburgh (Pennsylvanie), le 23 septembre 2009, Nicolas Sarkozy, sur le ton d'un chef de guerre, déclarait : « Les paradis fiscaux, le secret bancaire, c'est terminé ! ». Cinq ans après, le recul du secret bancaire est notable. Il est vrai que le vote du Facta américain, une loi d'application extraterritoriale, a beaucoup facilité les choses. D'ici octobre 2014, date à laquelle doit se tenir à Berlin, le Forum mondial de la transparence, 44 États devraient avoir signé des conventions bilatérales permettant, entre eux, la mise en place de l'échange automatique d'informations. Ce mécanisme a vocation à remplacer en 2017 « l'échange à la demande » qui est encore la norme mais qui est plus restrictif. En théorie, il n'y aura plus de possibilité d'interposer entre soi et le fisc des distances insurmontables et des structures opaques. « Nous avons assisté à un progrès fulgurant en matière de transparence fiscale » conclut Monica Bathia, secrétaire du Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales.

---

\* ÉCONOMISTE, SYNDICALISTE.

Mais à l'heure d'une concurrence exacerbée, même si l'on peut saluer un premier pas significatif vers plus de transparence, on ne peut pas considérer que le problème est résolu. La pratique du dumping fiscal ne va pas disparaître et les centres financiers *offshore* vont continuer à prospérer. Le monde des affaires, qui s'est de tout temps joué de la concurrence entre territoires, n'est pas prêt à y renoncer. En retour, nombre de pays ont compris tout l'intérêt de pouvoir jouer sur une attractivité artificielle même si elle opère au détriment du voisin.

Au total, les paradis fiscaux, au prix d'un toilettage plus ou moins sincère, semblent même en passe d'acquérir une respectabilité financière et fiscale dont ils n'auraient pas osé rêver il y a une décennie.

### **Comment définit-on un paradis fiscal ?**

Intuitivement, chacun comprend la notion de *paradis fiscal* qu'on oppose spontanément à la notion d'*enfer fiscal* qui caractériserait, à tort ou à raison nombre de pays développés. Il n'existe pourtant pas de définition juridique universellement reconnue des paradis fiscaux pour une raison bien simple : il n'existe pas de législation internationale en matière fiscale. L'approche de la notion de « paradis fiscal » diverge largement entre pays, même au sein de l'Union européenne, chaque pays ayant la liberté de déterminer son niveau de fiscalité.

Les paradis fiscaux sont revenus sur le devant de la scène à l'occasion de la crise financière de 2007. Ils n'en sont pourtant pas la cause directe. Le déclenchement du séisme a eu pour origine l'effondrement du fragile château de cartes constitué des crédits à l'habitat américains connus sous le nom de « *subprimes* », Il a été amplifié par le phénomène de la titrisation des créances qui avait pendant une longue période dissimulé l'ampleur des risques pris par le système financier, les épargnants et les emprunteurs.

Mais les paradis fiscaux ne sont pas exempts de responsabilité. Cette spéculation n'aurait sans doute pas été possible sans le développement fantastique d'une finance « hors sol », c'est-à-dire d'une finance sans territoire et sans contrôle. L'importance des paradis fiscaux s'est en effet trouvée décuplée avec l'irruption des technologies de l'information qui remet en question nos socles de réglementation conçus pour un monde fermé et territorialisé. Où situe-t-on désormais le fait générateur d'une opération de vente ou d'achat réalisée sur le réseau Internet ? Quel est le lieu réel de facturation ? Qui est redevable de l'impôt ou de la taxe ? Les entreprises, les banques

peuvent du jour au lendemain délocaliser leurs sièges vers des pays « accueillants » sans augmenter leurs coûts. Du coup, les administrations nationales et les sommets des chefs d'États bricolent des réglementations dans l'urgence, sans grand succès, au moment où il faudrait réfléchir à un saut qualitatif dans le contrôle et la régulation de la finance.

Faute d'un solide ancrage juridique, l'administration fiscale française fait un usage limité de la notion de « paradis fiscal », lui préférant la notion plus large de « pratiques fiscales dommageables ». La notion est cependant mentionnée dans une instruction du ministère des Finances de 1973. Le paradis fiscal y est défini comme un pays « qui applique un régime fiscal dérogatoire tel qu'il conduit à un niveau d'imposition anormalement bas ». Le Code général des impôts français, dans son article 238A, préfère parler de « pays à régime fiscal privilégié ». Cette formulation désigne les États ou territoires où les contribuables sont imposables ou assujettis à des impôts sur les bénéficiaires ou les revenus notablement moins élevés qu'en France. Formulation qui montre le côté relatif de la définition.

Le terme de paradis fiscal ne prend donc son sens qu'en comparaison avec d'autres pays (ou d'autres entités administratives ou politiques du même pays) à fiscalité plus élevée, au moins dans certains domaines ou pour certaines activités. Ainsi en est-il de la Belgique qui ne peut pas être globalement considérée comme un paradis fiscal, mais qui l'est incontestablement en matière de plus-values mobilières puisque ces dernières y sont exonérées alors qu'elles sont taxées dans les pays voisins.

Il existe donc bien des prescriptions assez largement admises que les paradis fiscaux ont souvent tendance à ignorer ou à contourner. Ce sont ces pratiques que l'on peut retenir pour définir les paradis fiscaux. L'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), qui a eu pour mission de promouvoir une action concertée contre le dumping fiscal, retient quatre critères : des impôts inexistantes ou très bas, une absence de transparence des opérations réalisées, une législation empêchant l'échange d'informations avec les autres administrations et enfin l'acceptation de l'existence de sociétés ayant une activité fictive, les fameuses « sociétés écrans ».

Mais la seule véritable norme internationale permettant de définir un paradis fiscal concerne la non-communication des informations. Elle est récente. Elle a été adoptée par les ministres des Finances du G20 en 2004 à Berlin et par le comité d'experts des Nations unies chargés de ces questions. Pour ne

pas être classé dans la catégorie des paradis fiscaux un pays a « l'obligation d'échanger des renseignements sur demande dans tous les domaines relevant de la fiscalité en vue d'appliquer et de mettre en œuvre la législation fiscale nationale nonobstant toute condition relative à un intérêt fiscal national ou à l'application du secret bancaire en matière fiscale. » Cette norme n'est cependant pas si absolue qu'on aurait pu le souhaiter : elle prévoit de larges clauses de sauvegarde pour « préserver la confidentialité des renseignements échangés ».

### **Où sont les paradis fiscaux ?**

Les paradis fiscaux se multiplient avec l'expansion du commerce et l'intensification des échanges de capitaux, lors de la première mondialisation, de 1850 à 1914. Ils se développent en marge des plus grands États. Mais les territoires d'un même État peuvent se faire concurrence à condition d'avoir une certaine autonomie fiscale. C'est à cette époque que deux petits États américains, le New Jersey dans les années 1880, le Delaware en 1898, qui, rencontrant des problèmes budgétaires, vont octroyer une franchise d'impôt aux firmes qui y domicilient leur siège social.

Mais c'est dans l'entre-deux-guerres que les paradis fiscaux se déploient vraiment avec l'augmentation des prélèvements fiscaux à la suite de la crise de 1929. L'application de la fiscalité se fait partout plus sévère. Les prélèvements sur les revenus et les bénéfiques sont institués. Deux événements vont accélérer le développement des paradis fiscaux. Le premier se déroule en Grande-Bretagne. En 1929, les juges britanniques décident que la fiscalité de droit commun s'appliquerait aux entreprises multinationales dont la direction stratégique opère à partir de Londres. Les firmes font tout pour y échapper en inventant la « résidence fictive », déplaçant le siège du conseil d'administration dans un autre pays. Le second intervient en Suisse. C'est en 1934 que la loi sur le secret bancaire est votée en Suisse, laquelle permet de créer des « comptes masqués ».

Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, deux phénomènes viennent favoriser le développement des paradis fiscaux. C'est d'abord la croissance de la sphère publique et le relèvement des impôts destinés à la financer qui rendent l'exil fiscal dans ces territoires attrayant tant pour les fortunes que pour certaines activités d'entreprises. C'est ensuite l'explosion de la circulation des eurodollars qui va donner un attrait nouveau à la gestion de masses financières considérables à partir de territoires où ne s'applique qu'une faible fiscalité. La City de Londres y trouve un nouvel essor.

Depuis 25 ans le mouvement ne s'est pas ralenti comme en attestent les rapports de l'OCDE qui, bien que toujours très mesurés, notent régulièrement que « l'investissement direct étranger des grands pays développés dans les paradis fiscaux est bien supérieur à la croissance de l'encours de l'investissement direct étranger global ». En d'autres termes, si l'on traduit le langage technocratique de l'institution internationale, on peut dire que les paradis fiscaux n'ont jamais autant attiré d'argent !

Mais il est vrai les fonctions des paradis fiscaux se sont élargies. Ces derniers ne pratiquent plus seulement le dumping fiscal. Dans le processus de mondialisation financière, ils ont vu leur rôle évoluer. Ils jouent désormais la fonction considérablement plus importante de places financières *offshore*, c'est-à-dire de territoires pratiquant systématiquement une politique de moins-disant réglementaire dans le domaine de la banque, des fonds d'investissement, de la législation sociale.

Avec humour on peut dire que le « label » paradis fiscal n'a rien d'officiel et varie selon les institutions qui les répertorient. Les ONG qui établissent des rapports périodiques, comme OXFAM, SHERPA ou le Comité catholique contre la faim et pour le Développement sont les plus sévères. Les institutions internationales officielles étant pour leur part les plus laxistes. L'OCDE classe les paradis fiscaux selon trois listes. Noire, pour les États fiscalement non coopératifs. Grise, pour les États « qui ont promis de se conformer aux nouvelles règles sans les appliquer et ceux qui s'y conforment substantiellement ». Enfin blanche, pour les États ou territoires qui ont fait un effort réel et dont les règles « sont conformes aux standards internationaux de l'OCDE ». Cette classification est née après la réunion du G20 de Londres en 2009 à l'occasion duquel ses membres s'étaient engagés à agir contre les paradis fiscaux.

Le réseau Tax Justice Network (TJN), qui fait autorité, a dénoncé cette classification, estimant qu'elle demeure approximative et restrictive. Les exigences de l'OCDE sont à ses yeux insuffisantes. Sur la base d'un indice qui cumule le degré d'opacité au poids des différentes places financières dans l'économie mondiale, TJN estime que les 10 principaux paradis fiscaux sont, dans l'ordre, l'État du Delaware aux États-Unis, le Luxembourg, la Suisse, les îles Caïmans, la City de Londres, l'Irlande, les Bermudes, Singapour, la Belgique et Hongkong.

La France dispose de sa propre liste, basée sur les critères de l'OCDE. Il s'agit des « États et territoires non coopératifs ». En 2011, elle comporte 19 membres dont le Costa Rica, le Liberia, le Panama ou encore les Philippines.

La liste la plus communément admise reste celle publiée en 2000 par le Forum de stabilité financière, désormais plus connu sous le nom de Conseil de stabilité financière et qui regroupe des autorités financières nationales. Elle comporte trois groupes au sein desquels 42 pays (ou territoires) sont classés selon leur degré d'opacité et de collaboration avec les administrations étrangères. Parmi les États les plus mal classés figurent notamment plusieurs îles caribéennes mais aussi le Liechtenstein ou encore Chypre ou les îles Marshall.

Mais, tous les pays occidentaux ont leurs propres paradis fiscaux quasi « officiels » : Monaco pour la France, les îles Anglo-Normandes et l'île de Man pour le Royaume-Uni, les Bahamas pour les États-Unis, le Liechtenstein pour les pays germaniques, Macao pour la Chine. En fait chacun entend défendre ses intérêts dans une logique fort peu coopérative.

Cette ambiguïté est apparue de manière flagrante lors des sommets du G20 qui ont eu à traiter de la question. Les pays occidentaux ont établi des listes de paradis fiscaux en réclamant une meilleure coopération de la part de ces pays pour lutter, notamment, contre le blanchiment d'argent. Dans le même temps, les pays occidentaux ont voulu protéger leurs paradis fiscaux. Par exemple, après négociations, la Chine a obtenu que Macao et Hong-Kong ne figurent pas dans la liste des paradis fiscaux alors que ces deux territoires autonomes chinois en ont toutes les caractéristiques. En échange, les États-Unis ont obtenu le classement des Bahamas dans la liste grise au lieu de la liste noire. On comprend pourquoi cette liste fait polémique. Aujourd'hui, plus aucun pays ne figure sur la liste noire. Quant à la liste grise, elle s'est considérablement allégée, ne comptant plus que sept nominations. Les paradis fiscaux auraient-ils disparu ?

### **Comment les entreprises dissimulent leurs profits**

Les grandes firmes multinationales sont les principales utilisatrices, avec les banques, des paradis fiscaux. Elles ont depuis des décennies utilisé le différentiel d'imposition entre territoires. La forme la plus classique d'utilisation des paradis fiscaux par les entreprises est la manipulation des prix de transfert, c'est-à-dire des prix auxquels sont échangés biens et services entre entités d'un même groupe. Suivant les estimations ces échanges intragroupes représentent entre 40 et 50 % du commerce international. Cette fourchette laisse entrevoir le champ potentiel de la fraude.

Dans le schéma d'optimisation fiscale, plusieurs sociétés interviennent. Elles sont liées entre elles, mais ne sont pas localisées dans les mêmes pays. Elles font entre elles des transactions qui leur laissent plus ou moins de marge bénéficiaire selon le principe suivant : les prix de facturation aux sociétés localisées dans un pays où le taux de l'impôt est élevé sont très importants et ne laissent pas ou peu de marge bénéficiaire.

Ce mécanisme avait été décrit, dès le milieu des années soixante dix, dans un rapport sur les pratiques des grandes compagnies pétrolières internationales. L'exemple traditionnel le plus souvent mis en avant est celui d'une cargaison de pétrole brut qui part du golfe Persique et qui va changer formellement plusieurs fois de propriétaire au cours du voyage vers l'Europe en fonction des cours du pétrole à Rotterdam. En fait ces différentes entités qui deviennent successivement propriétaires de la cargaison ne sont généralement que des filiales et sous-filiales du même groupe. Les prix de cession de l'une à l'autre sont calculés à l'aide de programmes de *tax planning* dont l'objectif est de minimiser le bénéfice apparaissant dans les pays à fiscalité plus forte.

Cette pratique est celle de presque toutes les sociétés multinationales. Elle est en usage dans les États développés, même lorsque que ces derniers pratiquent l'imposition au bénéfice mondial. Il suffit pour ces firmes de jouer habilement sur l'articulation entre les conventions fiscales en interposant dans les pays charnières des sociétés écran. Pour ce qui est de l'Union européenne, les firmes jouent sur deux tableaux : la directive « mère et filiales » d'une part et la directive « intérêts et redevances » d'autre part. Ces directives avaient pour objectif la neutralité fiscale des transferts intragroupes mais constituent, par l'intermédiaire de pays qui s'y prêtent comme l'Irlande et les Pays-Bas, un point de départ de flux de bénéfices importants vers les paradis fiscaux. En outre, la part croissante des services, et notamment de la valorisation des données par opposition aux échanges de biens, rend très difficilement localisable la valeur ajoutée.

Le rapport parlementaire des députés Alain Bocquet et Nicolas Dupont-Aignan explique que les entreprises à participation publique ne sont pas les dernières à recourir à ces procédés qui permettent de bénéficier des accords fiscaux bilatéraux entre les Pays-Bas et d'autres pays, afin d'optimiser au mieux leurs impôts sur les bénéfices. Les entreprises comme EDF, GDF Suez, France Télécom, Thales ou encore Veolia dont l'État est actionnaire, utilisent des filiales financières aux Pays-Bas. D'après

un article du *Het Financieele Dagblad (FD)* cité dans ce rapport parlementaire, *France Télécom* aurait ainsi placé aux Pays-Bas les bénéfices de ses activités en Espagne, en Suède, en Irak, en République démocratique du Congo et en Moldavie, au sein d'un groupe financier administré par une société fiduciaire. *EDF* aurait trois *holdings* à Amsterdam, dont deux créées fin 2011, concernant deux centrales en Pologne reprises à *EnBW*. Par ailleurs, *GDF Suez* a soumis en 2012 à son comité d'entreprise le projet d'une filiale, basée au Luxembourg, chargée de gérer les revenus provenant de *Storengy*, une autre filiale chargée du stockage souterrain du gaz à l'international. Quant à *EADS*, c'est tout simplement une société anonyme de droit néerlandais.

La forme la plus poussée de cette stratégie est la reconfiguration complète de l'entreprise, opération appelée en termes managériaux, « *business restructuring* ». La firme déploie ses structures avec l'objectif de réduire durablement ses impôts. Le principe est simple : tout ce qui coûte demeure dans le pays d'origine ; tout ce qui rapporte va être transféré dans un pays à faible taxation.

L'entreprise est donc découpée entre plusieurs entités qui ne vont plus avoir entre elles des relations techniques normales liées aux contraintes de la production. Prédomineront des relations commerciales et financières avec le seul souci de minimiser taxes et impôts. La multinationale *Colgate* est l'exemple même de cette restructuration. Elle a notamment recouru à cette technique regroupant ses filiales au profit de « *centres régionaux, plus efficaces* ». Une organisation qu'elle a déjà testée en Amérique latine et en Europe, avec la création d'un centre financier basé en Pologne.

Le rapport parlementaire de messieurs Bocquet et Dupont-Aignan dessinait une typologie précise de ces opérations qui mobilisaient trois leviers principaux :

- un distributeur est transformé en commissionnaire, agissant pour un donneur d'ordre étranger. Du coup sa rémunération est fixée de manière à couvrir les seuls coûts, avec une marge la plus faible possible ;
- une entreprise de fabrication est transformée en simple sous-traitant voire façonnier, à qui les matières premières et les prestations de direction et de savoir-faire sont facturées. Elle livre ses produits à des distributeurs issus du même groupe dans des conditions de prix *a minima* ;
- une formule intermédiaire consiste à délocaliser tout ce qui est intellectuel et incorporel. Ce procédé, appelé la *licence box*, est particulièrement utilisé par les entreprises du secteur numérique qui localisent leurs droits de propriété intellectuelle dans des



structures établies dans les paradis fiscaux. Il en résulte pour l'entreprise censée profiter des prestations correspondantes, toujours établie dans un pays à fiscalité normale, une augmentation de ses charges et donc une diminution de son bénéfice. En contrepartie, le profit non imposé de la société liée établie dans un paradis fiscal augmente.

Cette reconfiguration des firmes multinationales concrétise une menace réelle pour les recettes fiscales des pays développés. Les deux rapporteurs parlementaires concluaient « qu'elle représentait la principale menace sur le maintien à terme d'une base substantielle d'impôt sur les sociétés pour les pays comme la France ».

### **Le poids économique des paradis fiscaux**

Par définition, il n'y a pas de statistiques officielles retraçant l'activité des paradis fiscaux, Comme pour tout ce qui est dissimulé, on ne peut s'en remettre qu'à des évaluations. Les chiffres le plus souvent produits ne se réfèrent pas à la même réalité. Ils peuvent soit représenter un impôt éludé soit évaluer un patrimoine qui est domicilié dans ce territoire, soit tout simplement retracer des flux financiers qui ne font qu'y transiter. Ils ne sont donc pas additionnables.

Généralement, pour donner une idée de l'importance des paradis fiscaux, on tente d'évaluer le flux des capitaux qui sont placés dans ces territoires à fiscalité minimale. Mais nous ne sommes pas à l'abri d'erreurs de méthode. Beaucoup d'évaluations peuvent de ce fait paraître exagérées, d'autres bien minimalistes. Elles sont exagérées quand elles résultent d'une approche en terme de solde global des statistiques de balance des paiements. En effet, quand on agrège les données sans précaution, on cumule les erreurs statistiques qui sont ensuite totalisées comme des flux de capitaux disparaissant dans les paradis fiscaux. À l'inverse, le FMI semble sous estimer le phénomène des paradis fiscaux. Selon le Fonds, les sommes concernées ne se monteraient qu'à 5 500 milliards d'euros.

D'où l'intérêt de nouvelles évaluations. Gabriel Zucman, jeune professeur à la London School of Economics, vient de publier un court ouvrage qui avance de nouvelles données étayées sur l'importance du patrimoine des ménages détenu dans les paradis fiscaux. L'étude réalisée suggère qu'environ 8 % du patrimoine financier des ménages est détenu dans des paradis fiscaux à l'échelle mondiale. Fin 2008, le patrimoine financier des ménages – c'est-à-dire les dépôts bancaires, les portefeuilles

d'action, les placements dans des fonds d'investissement et les contrats d'assurance-vie détenus par les ménages du monde entier – s'élevait à 75 000 milliards de dollars. Les ménages détenaient donc environ 6 000 milliards de dollars dans les paradis fiscaux. Il ajoute « qu'une partie substantielle des fortunes *offshore* appartient nécessairement à des Européens ».

Au lieu de déterminer un chiffre discutable, retenons le principe d'une fourchette d'évaluation. Le montant global, entreprises et particuliers, des sommes investies dans les paradis fiscaux était estimé entre 5 000 et 10 000 milliards de dollars. Ce montant paraît très bas eu égard au résultat de l'étude récente de Gabriel Zucman qui porte sur le seul patrimoine des ménages. Certaines estimations doublent ou triplent le niveau de la borne haute. M. Xavier Harel, s'appuyant sur certains travaux, va jusqu'à 20 000 ou même 30 000 milliards de dollars. L'an dernier, un ancien économiste du cabinet Mc Kinsey a réalisé une étude pour *Tax Justice Network*, évaluant les capitaux dissimulés dans une fourchette de 17 000 à 32 000 milliards de dollars. Ces chiffres sont à comparer avec le montant de la dette publique mondiale de 50 000 milliards en 2013, C'est en tout cas plus de dix fois le PIB français.

Cela démontre que les paradis fiscaux ont un poids économique plus important dans l'économie mondiale qu'on ne le pense généralement. La fortune des ménages et les actifs des entreprises ne sont pas les seules dimensions à appréhender. Il faut élargir l'analyse aux flux financiers et commerciaux transitant par les paradis fiscaux. C'est ce que soutenait l'avocat fiscaliste international, Édouard Chambost : « 55 % du commerce international ou 35 % des flux financiers transitent par les paradis fiscaux... » Les paradis fiscaux recevraient un tiers des investissements directs étrangers des multinationales. Quant aux fonds spéculatifs, les deux tiers seraient domiciliés dans des paradis fiscaux, selon Daniel Lebègue, ancien directeur du Trésor, président de l'ONG Transparency international (France).

La preuve est faite au travers de ces chiffres, qui se recoupent malgré leurs différences, que les paradis fiscaux constituent aujourd'hui un rouage essentiel de l'économie financiarisée.

## **Des politiques publiques sans réelle conviction**

Par deux fois depuis un siècle les grands États ont engagé une offensive contre les paradis fiscaux. Ces deux tentatives se sont soldées par un échec.

En 1920, la toute nouvelle *Société des Nations* cherche à encadrer l'activité des paradis fiscaux. Une première conférence

se tient à Bruxelles cette année-là. Une seconde se tient à Gènes deux ans plus tard, se consacrant à « l'évasion des capitaux ». Les discussions s'avèrent utiles. Les accords bilatéraux sont jugés insuffisants. La distinction entre évasion et fraude s'estompe. Mais on retombe vite dans un jeu de rôle. Si la France est le pays le plus allant, il se forme rapidement un front de résistance emmené par la Suisse, suivie par les Pays-Bas, l'Allemagne... et le lobby des grandes firmes multinationales.

Personne ne veut vraiment toucher au secret bancaire. « Il ne faut pas troubler la relation du banquier avec son client », proclame la délégation helvète. Les réunions se succèdent pendant presque deux décennies, jusqu'à la Seconde Guerre mondiale, sans rien régler.

Il faudra attendre 1960 pour que le sujet revienne sur le devant de la scène via le comité des affaires fiscales de l'OCDE. Mais le climat ne semble pas propice à des avancées substantielles. Près de vingt ans sont nécessaires pour déboucher, en 1977, sur une vague recommandation incitant à « multiplier les échanges d'informations entre administrations fiscales ». Mais c'est ce qui se passe aux États-Unis qui est le plus significatif. À la fin des années soixante-dix, le gouvernement américain est inquiet de la capacité des banques, par le truchement de leurs filiales *offshore*, à s'affranchir des règles de la politique monétaire édictées à Washington. Le gouvernement souhaite que la Banque des règlements internationaux (BRI) renforce ses contrôles sur le système bancaire. Le président Carter entend mener la bataille en s'appuyant sur le fisc américain. La situation va-t-elle se débloquer ? La contre-offensive des banquiers centraux suisses et britanniques est vigoureuse. Les grandes banques internationalisées s'y mettent, Chase Manhattan Bank en tête.

Face à cette contre-offensive, les États-Unis abandonnent leur option régulatrice. Ils décident même, à l'inverse de l'intention initialement affichée, de jouer le jeu de la finance *offshore*. Ils créent dans la foulée les IBF (*International banking facilities*), variété de zones bancaires *offshore* et défiscalisées, sur le sol américain afin d'attirer les capitaux qui partaient vers les paradis fiscaux. La Grande-Bretagne, non sans hypocrisie, dénonce une concurrence déloyale. Le Japon quant à lui s'empresse de copier le modèle.

Après ce cuisant échec, c'est à l'OCDE que revient la charge de coordonner les politiques de lutte contre les paradis fiscaux. L'organisme multilatéral privilégie la stratégie des « listes noires » ou le « name and shame ». Il s'agit de dénoncer publiquement

les pratiques déloyales en matière fiscale destinées à attirer les capitaux étrangers.

L'organisation peut s'appuyer sur différents organismes dont le Groupe d'action financière (GAFI), un organisme intergouvernemental créé par le G7 en 1987 avec pour objectif de concevoir et de promouvoir des politiques de lutte contre les formes criminelles de fraude, le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Trois listes sont successivement publiées.

La première est publiée en mai 2000 par le Forum de stabilité financière (FSF), organisme créé quelques mois plus tôt pour contribuer à la construction d'une nouvelle architecture financière mondiale. 42 pays sont nommés, répartis en trois groupes selon le niveau de risque estimé. Il en manque donc 7 par rapport au recensement initial qui en identifiait 49. La deuxième liste est publiée le mois suivant, en juin 2000, à l'initiative de l'OCDE. Elle retient encore 35 paradis fiscaux. 12 États ou territoires ont disparu en quelques mois du tableau initial qui en recensait 47. La plupart a été retirée en contrepartie « *d'engagements à prendre des mesures immédiates* ».

Une troisième liste est publiée le même mois de juin 2000 par le GAFI qui centre ses investigations sur les pratiques en lien avec le crime organisé et le terrorisme. Fin 1999 il identifie 29 territoire douteux et en tire six mois plus tard une liste de 15 « pays et territoires non coopératifs ».

Ces listes aux contenus variables et discordants font pour le moins désordre. Mais le coup de grâce intervient un peu plus tard. L'arrivée de Georges Bush au pouvoir réduit à néant ce qui peut demeurer de crédibilité dans cette stratégie. Les États-Unis se désolidarisent de cette politique, déclarant par la voix de leur ministre des Finances que « les États-Unis ne participeront à aucune initiative visant à harmoniser les systèmes fiscaux ».

Curieusement, toutes les listes se vident comme par enchantement. En 2002, l'OCDE publie une mise à jour de sa liste noire sur laquelle ne figurent plus que 7 pays. Le doute s'installe sur les critères retenus. D'autant que le FMI qui a récupéré la mission dévolue au FSF déclare peu après avoir estimé que la quasi-totalité des pays mentionnés « avaient entrepris des réformes significatives » et que « la liste de 2000 a atteint son but et n'a plus de raison d'être ». En 2005, le GAFI ne retient plus que deux territoires où l'argent sale circulerait encore facilement : le Myanmar et le Nigéria.

Tout cela est peu crédible et achève de totalement délégitimer une « stratégie des listes » qui s'est révélée inefficace. Mais elle n'a pas été sans effet. Elle a réussi paradoxalement à faire des

paradis fiscaux des partenaires fréquentables qui ont, au travers de cette opération, acquis « pignon sur rue » !

Au-delà du revirement américain, cet échec était largement prévisible. Il est dû pour une large part à l'hétérogénéité des préoccupations qui animaient les trois organismes chargés de porter la démarche du « name and shame ».

Du côté du Forum de stabilité financière, l'objectif était de contribuer à bâtir, après les secousses financières de la fin des années quatre-vingt-dix, une nouvelle architecture financière internationale. La lutte contre la finance *offshore* n'était pour le Forum qu'une préoccupation secondaire. Du côté du GAFI, il s'agissait essentiellement de lutter contre les connexions avec les filières du crime organisé. Dans les deux cas, ces deux institutions se sont contentées de progrès bien formels. Les législations adoptées par les paradis fiscaux et saluées par ces deux organismes donnent le plus souvent l'impression de mesures cosmétiques sans contrainte effective ni portée réelle.

La stratégie de l'OCDE est, elle, beaucoup plus ambiguë. Comme le soulignent plusieurs observateurs, on peut s'interroger sur l'objectif réel poursuivi par cet organisme. S'agissait-il vraiment de lutter contre les paradis fiscaux ou « d'obtenir un abaissement général des taux d'imposition, en normalisant les pratiques les plus déviantes, afin de pousser les grands États à répondre à une concurrence assainie des paradis fiscaux par une baisse de leur niveau de pression fiscale ».

Le fait que ce soit désormais le FMI qui ait pris la suite de ces trois organismes est révélateur de l'ambiguïté fondamentale qui préside à l'échelon international sur la lutte contre les paradis fiscaux. On a l'impression pour le moins d'un retard permanent entre les mesures de régulation préconisées et la réalité des processus mis en œuvre par les banques, les entreprises et les grandes fortunes qui se jouent des quelques progrès enregistrés en matière de régulation. Quant aux paradis fiscaux, force est de constater qu'ils ont su réagir aux nouvelles normes pour circonscrire les menaces qui pesaient sur leurs activités.

La crise financière allait en effet quelque peu rebattre les cartes. Les paradis fiscaux vont « changer leur fusil d'épaule », abandonnant la posture d'opposition frontale aux grands pays industrialisés. Leur nouvelle stratégie, obtenir le degré le plus élevé de reconnaissance en contrepartie du niveau le plus bas de régulation, est en voie de réussir.

Alors que le monde est au cœur de la grave crise financière, en août 2009, la réunion du G20 a marqué une inflexion positive dans la lutte contre les paradis fiscaux. La détermination est de

mise au moins dans les mots. Le lien entre fiscalité et finance est explicité ; « Il faut en finir avec le secret bancaire », assuraient alors, ensemble, les 20 chefs d'États.

Au niveau européen, la directive dite « épargne » avait déjà marqué, en 2005, une étape dans la lutte contre la fraude. L'Europe commençait à balayer sa propre cour. Son application a cependant rencontré plusieurs difficultés. L'esprit général de la directive consistait à taxer à la source des revenus de l'épargne placés dans les pays européens pratiquant le secret bancaire : la Suisse, le Liechtenstein, la Belgique, l'Autriche et le Luxembourg. Mais l'application de la directive a été jugée décevante par la France et l'Allemagne. Après la gigantesque fraude découverte au Liechtenstein en 2008, la directive a été en partie révisée afin de renforcer son efficacité.

L'Union européenne dispose théoriquement de moyens de coercition puissants. Elle peut par exemple menacer un groupe bancaire de lui retirer sa licence s'il refuse d'échanger des données à sa demande. Mais chaque pays est tenté de jouer sa propre carte. C'est ainsi qu'au niveau national, les pays négocient des conventions bilatérales d'échanges d'informations avec les paradis fiscaux pas toujours de manière satisfaisante. L'économiste Gabriel Zucman explique que « *si elle a été pionnière dans la lutte contre les paradis fiscaux, la signature de l'accord Kubik avec l'Allemagne met à mal les efforts de l'UE* ». Ce qui provoque l'ironie de plusieurs experts. « Les listes volées (HSBC en France, UBS aux États-Unis), qui ont permis le transfert de milliers de noms, s'avèrent plus efficaces que l'échange d'informations via les conventions », note non sans humour, Jean Meckaert, auteur en 2010 du rapport du Comité catholique contre la faim (CCFD) sur les paradis fiscaux. Cela fait dire que les affirmations ambitieuses sont largement restées au niveau des mots.

## **Vers la fin des paradis fiscaux ?**

Pourtant, force est de constater, dans le contexte de la crise économique mondiale, que sous la contrainte, un certain nombre de pays ont accepté le principe de la transparence et de l'échange de renseignements à des fins fiscales. Dans cette perspective des États et territoires ont été conduits à signer des conventions fiscales internationales, ou des avenants, visant à renforcer l'échange d'informations. Sylvain Besson voit dans ce recul du secret bancaire « la fin programmée des places *offshore* » La même thèse est soutenue à l'OCDE. « On voit très clairement que les juridictions prennent le processus d'échanges mis en place

en 2009 très au sérieux », assure Andrew Auerbach, membre du centre de politique et d'administrations fiscales de l'OCDE, cité par *Le Monde*. « Pour nous, le standard, c'est l'échange d'informations entre les pays pour que les contribuables paient leurs impôts chez eux. Nous avançons vers un système où les règles du jeu seront équitables » ajoute-t-il. C'est aller un peu vite !

Lors du G20 au Mexique en 2009, il a été procédé à un examen systématique des accords passés entre pays, avec une mission très précise en deux phases : une phase dite « 1 » pour vérifier que les engagements à la transparence ont été respectés ; une phase dite « 2 » pour vérifier l'application effective de la transparence, avec, selon dix critères précis, la vérification de la disponibilité des renseignements fiscaux, de la faculté d'accès à ces renseignements et de leur transmission à l'autorité fiscale de l'État demandeur.

L'objectif a été de s'assurer que les engagements à la transparence n'étaient pas formels, ce qui était l'un des reproches fait, non sans justification, au GAFI.

La publication des rapports fait partie des éléments de pression et évite d'avoir, même pour les pays qui passent avec succès les tests, des pratiques marginales faisant obstacle à la transparence. Le rôle des *trusts* dans les juridictions de type anglo-saxon telles que les Bermudes et les Caïmans fut ainsi mis en évidence, de même que les actions au porteur en Suisse.

La publication du premier rapport, en 2009, a donné lieu à des commentaires critiques en raison de sa dimension politique. Rien n'est par exemple écrit sur les trois États fédérés régulièrement mis en cause aux États-Unis : le Delaware, le Wyoming et le Nevada. Hong Kong et Macao ne sont visés que par l'intermédiaire d'une note de bas de tableau !

Il n'en reste pas moins que les effets de la démarche initiée au G20 ont été réels : des pays ou des territoires non coopératifs ont conclu des conventions fiscales. C'est le cas pour Singapour pourtant considéré comme un havre sûr, et qui ne l'est plus vraiment, après la conclusion d'une convention d'échanges d'informations sur demande avec la France.

Globalement, conjointement avec la lutte pour la transparence, la lutte contre la corruption est le vecteur d'une progression de la coopération pénale internationale. Pour le juge, le secret bancaire peut être levé dans le cadre de commissions rogatoires internationales, même si c'est trop tard et de manière limitée. Le secret bancaire peut même être levé pour les cas de fraude fiscale les plus graves, mais qui restent en nombre de cas très limités. Même si les résultats sont peu spectaculaires, l'évolution sur le plan des principes a été décisive pour la suite.

Pour d'autres observateurs, on est loin de la disparition des paradis fiscaux.

Dans son rapport sur les paradis fiscaux, le CCFD conteste, exemples à l'appui, le bilan des actions entreprises depuis 5 ans. Il note que « les îles Vierges britanniques qui comptent 830 000 sociétés pour 24 491 habitants, les îles Caïmans, le Luxembourg, l'île Maurice et les Pays-Bas ne représentent que 1 % du PIB mondial et 0,27 % de la population de la planète, alors qu'à eux cinq, ces pays pèsent 1,7 fois plus que les États-Unis et trois fois plus que le Japon, l'Allemagne et la France réunis en matière d'investissements à l'étranger ».

Ce constat rejoint l'avis de Christian Chavagneux et Ronen Palan qui concluent leur analyse en parlant « des politiques publiques de lutte contre les paradis fiscaux menées sans conviction ». Tous les États, même ceux qui se prétendent les plus vertueux, souhaitent attirer les capitaux du monde entier et retenir ceux qui s'y trouvent. Pour ce faire, ils mettent en place des dispositifs sophistiqués qui ne sont pas toujours compatibles avec le souci de transparence. Les pays émergents sont souvent cités comme recourant à ce type de dispositif. Mais d'autres, comme l'Allemagne, l'Irlande et la Suisse pour ne citer qu'eux, ont cherché à leur manière à répondre à ce défi d'attirer des capitaux étrangers.

Dans ces conditions, l'une des questions qui se posent est de savoir si l'OCDE, ou l'Europe, peut aller au-delà d'une politique de transparence et d'échanges d'informations à des fins fiscales. Le secret bancaire s'est lézardé. Mais il est illusoire de penser que le seul critère de la transparence permet d'en terminer avec les paradis fiscaux. Les États, les investisseurs, les opérateurs économiques s'adaptent et s'adapteront aux nouvelles contraintes.

## **La transformation des paradis fiscaux**

La priorité de paradis fiscaux dans le nouveau contexte semble être de privilégier leur rôle de places financières *offshore* même si la contrepartie est de réduire quelque peu leur pure attractivité fiscale. C'est au croisement de la fiscalité et de la finance que l'on peut retrouver l'actualité des paradis fiscaux dont le rôle s'est considérablement accru depuis 40 ans par l'explosion de la mondialisation financière. Outils d'optimisation fiscale, ces paradis sont devenus progressivement l'une des colonnes vertébrales de l'économie financiarisée en développant jusqu'à l'extrême le principe de souveraineté en matière financière.

Ces centres financiers dits *offshore* ou « extraterritoriaux », États, territoires rattachés ou simples juridictions d'exception,



peuvent dès lors être définis comme des places dont le secteur financier est en large partie contrôlé par des non-résidents. Leurs activités financières sont tournées essentiellement ou exclusivement vers l'international bénéficiant d'une réglementation d'exception inaccessible aux acteurs financiers résidents. Ils présentent des encours de créances hors de proportion avec les besoins d'intermédiation financière de l'économie intérieure ; ils effectuent des opérations demandées le plus souvent dans un autre pays. Ainsi, avec quelque 600 banques enregistrées pour moins de 40 000 habitants, les îles Caïmans, colonie britannique des Caraïbes, accueillent par exemple un volume de dépôts de non-résidents égal à celui qu'accueille la France.

Mais les places financières *offshore* ne se situent pas toujours aux antipodes. Au cœur de l'Europe, c'est la *City* de Londres qui occupe une place particulière.

Nombre d'observateurs considèrent que la *City* de Londres, faisant peu de cas des autorités de régulation et de contrôle du Royaume-Uni, est le plus important des paradis fiscaux en Europe. Cette qualification repose sur une réalité rappelée par Nicholas Shaxson dans son récent ouvrage : Londres est la première place financière mondiale. À la différence de New York dont le poids résulte avant tout de l'importance du marché domestique américain, la place de Londres dépend de l'activité internationale.

Selon *Tax Justice Network*, la *City* représentait en 2008 un total de 3 200 milliards de dollars de capitaux. Elle représentait aussi la moitié du *trading* international des actions, 45 % des échanges de gré à gré de produits dérivés, 35 % des échanges de devises et 55 % des émissions publiques internationales. Londres est ainsi la principale place *offshore*.

Selon des combinaisons variables, les centres financiers extraterritoriaux partagent concrètement un certain nombre de caractéristiques : un secret bancaire très large ; une réglementation jugée insuffisante des activités bancaires et financières ; des règles de droit commercial autorisant la constitution aisée de sociétés écrans ou de structures de gestion patrimoniale comme les trusts, les *International Business Companies*, les *Anstalten*, garantissant, notamment, l'anonymat du bénéficiaire d'une opération financière avec l'étranger ; une fiscalité très faible voire nulle sur les revenus tirés des activités industrielles ou commerciales et sur les revenus d'investissement : en particulier, absence de retenue à la source sur les intérêts versés à des non-résidents.

Les centres *offshore* demeurent donc bien des havres financiers. Ils offrent aux capitaux spéculatifs des relais discrets

et accueillants, Ils sont autant de lieux privilégiés d'implantation de circuits de financement pour les « activités grises » des États et des multinationales. Ils permettent notamment de brouiller les pistes sur le financement des exportations d'armement. Ils permettent de rendre opaque l'organisation de l'immatriculation de complaisance de navires et donc la chaîne de responsabilité. Ils servent aussi de base arrière aux circuits de corruption.

De fait, ces places *offshore* voient se croiser le monde officiel et officieux de la finance internationale et les organisations liées à la grande criminalité. États, mafias et firmes transnationales y cohabitent avec souvent, poussés par la recherche de la rentabilité facile, la tentation de briser les cloisons. Dès lors, on peut suivre un expert comme Christian De Brie et dire que ces mondes différents se fréquentent et coopèrent dans « un système cohérent, intimement lié à l'expansion du capitalisme mondial ».

Le développement des eurodollars, ces dollars prêtés et placés par les banques en dehors du territoire américain, à partir du milieu des années cinquante, avait donné une première impulsion pour la montée en puissance des plateformes financières offshore. La City de Londres et ses dépendances exotiques, grâce à un règlement bancaire laxiste, y occupent une place décisive.

Une seconde impulsion est venue avec l'engagement du processus de dérèglementation bancaire et financière qui ne cesse de s'amplifier à partir des années quatre-vingt. Les transactions sur les marchés explosent. Les règles du jeu sont bouleversées. Les États abandonnent leurs pouvoirs de création monétaire aux institutions financières privées. Ces dernières recherchent des lieux sous-taxés, sous-règlementés qui leur permettent de réduire leurs coûts d'exploitation. La standardisation des opérations financières sur les marchés a ouvert la voie à un découplage entre les opérations réelles et la localisation du contrat ; les paradis fiscaux y trouvent une nouvelle justification. Les principaux d'entre eux peuvent accepter une remise en cause au moins partielle de leur fiscalité réduite et même du secret bancaire, en contrepartie de leur reconnaissance comme place financière légitime.

L'exemple de la Suisse éclaire parfaitement la reconfiguration amorcée par les principaux paradis fiscaux. Lorsque l'activisme des gouvernements contre les paradis fiscaux retombera, il est probable que le pôle bancaire suisse sera devenu un modèle de conformité fiscale, comme il l'est depuis les années 2000 en matière de rejet ou de restitution des fonds de la corruption et des dictateurs. Malgré la puissance et la persistance des clichés circulant en Europe, la Suisse n'est déjà plus depuis longtemps une destination recommandable pour l'évasion fiscale.

Mais ce processus a pour contrepartie le développement d'une place financière *offshore* respectable, à la disposition des non-résidents de tous les pays, à commencer par les Européens. La difficulté qu'elle doit traiter est relativement circonscrite : elle doit, en minimisant les conséquences, se débarrasser de la masse des « avoirs historiques à problèmes ». Mais là aussi, les banques suisses se sont attaquées à la question. Depuis des années, la plupart des banques font preuve de rigueur sur un phénomène qui fut longtemps toléré. Elles recommandent désormais à leurs clients de régulariser leur situation et ne manqueraient pas de faire pression sur les plus récalcitrants.

### **Affronter pour de bon le système *offshore***

C'est à partir de cette analyse de la transformation des paradis fiscaux classiques en places financières *offshore*, mêlant faible fiscalité et dérèglementation des activités financières, que l'on peut comprendre la difficulté des États à faire régresser le phénomène. Mais c'est à partir de là que peut aussi se concevoir une contre-offensive.

La priorité est d'engager une réforme du système financier. C'est le système mis en place à *Bretton Woods*, à l'issue de la Seconde Guerre mondiale, qui doit être transformé afin que les peuples puissent reconquérir un pouvoir sur les monnaies. Cet objectif peut paraître trop ambitieux. Commençons alors par engager la maîtrise collective et publique des principales institutions financières qui se sont accaparées le pouvoir de création monétaire. Organisons la transparence sur les mouvements de capitaux, y compris par leur taxation sélective. Le modèle de l'OCDE doit être revu de manière à remplacer l'échange bilatéral d'informations par un échange multilatéral automatique, premier pas vers la mise en œuvre d'un cadastre financier mondial.

La seconde priorité est la fiscalité. Il ne faut pas avoir d'illusion. Nous n'irons pas immédiatement vers une fiscalité mondiale. Mais l'on peut envisager des processus de coordination. Une priorité pourrait être une plateforme fiscale mondiale pour l'imposition des firmes multinationales. Aujourd'hui leur imposition est fractionnée par pays. Ces firmes en jouent en toute quiétude. Ne pourrait-on pas imaginer, en reprenant le système que les États-Unis appliquent à leurs États, le principe d'une taxation globale de l'entreprise avec ensuite répartition du produit de l'impôt aux différents pays où elle est présente ?

La troisième concerne la corruption. Sa définition est aujourd'hui trop étroite et va devenir de plus en plus inefficace avec l'abandon des techniques de fraude les plus voyantes. Quelle

que soit sa forme, la corruption implique toujours des initiateurs et des initiés, agissant en secret contre l'intérêt collectif. La corruption peut être intéressante pour les deux parties. Mais elle s'opère au détriment de l'application d'un régime fiscal, d'une règle financière, d'un principe de transparence qui ont chacun une bonne raison d'exister. Il faut élargir la définition de la corruption et l'éventail des acteurs qui s'y adonnent. C'est une bataille que pays développés et pays industrialisés doivent mener en commun.

Reste que le facteur décisif sera l'action des citoyens. La lutte contre les paradis fiscaux est le ciment du mouvement pour une autre mondialisation qui a depuis 20 ans montré son dynamisme. Il cherche aujourd'hui un second souffle. Il peut le trouver dans cet objectif de remettre en ordre la finance mondiale. L'intervention de la société n'a pas jusqu'à présent été sans effet. Mais elle a besoin de s'organiser pour stopper la course générale au moins-disant fiscal et réglementaire. Elle se révélera décisive pour changer les pratiques politiques et la culture économique, dans la période qui s'ouvre.

## Sources

- Alain Bocquet, Nicolas Dupont-Aignan [Rapport d'information n° 1423], *Lutte contre les paradis fiscaux : si l'on passait de la parole aux actes*, Assemblée nationale, 14 novembre 2012.
- CCFD-Terre Solidaire, *Paradis fiscaux : le G20 de la dernière chance*, 2011, 59 p.
- Édouard Chambost, *Le guide Chambost des paradis fiscaux, face au XXI<sup>e</sup> siècle*, 2005, Favre, 701 p.
- Nicolas Dupont-Aignan, *Les voleurs de la République - Enquête sur les paradis fiscaux*, Fayard, 2013, 267 p.
- Christian Chavagneux, Ronen Palan, *Les paradis fiscaux*, La Découverte, 2006, 121 p.
- Christian de Brie, *Descente aux enfers des paradis* : <http://inventin.lautre.net/livres/De-Brie-Descente-aux-enfers-des-paradis.pdf>
- Xavier Harel, *La grande évasion - Le vrai scandale des paradis fiscaux*, Les Liens qui libèrent, 2010, 320 p.
- OCDE, *Transparence fiscale 2013 - Rapport de progrès*, 2013, 80 p.
- Nicolas Shaxson, *Les paradis fiscaux - Enquête sur les ravages de la finance néolibérale*, André Versailles éditeur, 2012, 447 p.
- Gabriel Zucman, *La richesse cachée des nations - Enquête sur les paradis fiscaux*, Seuil, 2013, 128 p.

# LA CORRUPTION, UNE GANGRÈNE MONDIALISÉE

BELAID ABRICA \*

*La corruption, qui se manifeste sous des multiples formes, recouvre une variété d'activités et d'acteurs dans un contexte de mondialisation. Elle est organiquement liée aux infractions maffieuses et criminelles de la délinquance financière présente dans les échanges internationaux. Causes, conséquences, victimes et nécessaire protection des dénonciateurs sont abordées sous l'angle du concept controversé de gouvernance à travers lequel sont pensées la plupart des politiques de lutte contre le phénomène.*

Le traitement du phénomène de la corruption, comme un fait social associé à la morale qui se manifeste sous de multiples formes difficiles à cerner, a été très tôt réservé aux espaces infranationaux de certains pays retardataires, faisant référence à la petite corruption de proximité relevant des pratiques de corruption quotidiennes des sociétés traditionnelles de type clientéliste, fondée sur des relations sociales et d'appartenance au milieu local. Par la suite, on l'a distinguée de la grande corruption intégrant les activités maffieuses et criminelles mondialisées s'inscrivant dans les échanges internationaux des multinationales et des États. Pour la Banque mondiale, durant l'année 2001-2002, les détournements représentent environ 3 % des échanges mondiaux, soit le montant 1 000 milliards de dollars versés annuellement en dessous de table, ce qui explique le regain d'intérêt manifesté à cette dimension internationale par l'ensemble des organisations internationales gouvernementales et non gouvernementales qui ont engagé des initiatives dans le cadre des stratégies nationales, régionales et internationales anticorruption. La diversité des acteurs et des institutions aboutit plutôt à mettre en place pénalement des conventions définissant des normes internationales incriminant la corruption. Ce sursaut a permis de franchir le cap des analyses de la corruption universelle au quotidien [R. Lucchini, 1995] en élargissant

---

\* MAÎTRE DE CONFÉRENCES, UMMTO (TIZI-OUZOU, ALGÉRIE), CEMOTEV (UVSQ) FRANCE.

le domaine d'étude à la grande corruption transnationale mondialisée.

Les recherches multidisciplinaires consacrées à la question de la corruption relèvent les conséquences qu'elle induit sur les niveaux de développement et de la croissance économique des pays en développement, notamment en matière de la qualité de la gouvernance, des comportements prédateurs et de captation des rentes étatiques. Les effets pervers engendrés par la corruption dans les pays en développement sont souvent assimilés à la faillite du système économique, à la paupérisation, au désinvestissement, à la baisse de la croissance, à l'évasion fiscale, au clientélisme et à la dégradation de l'environnement, etc. En effet, la propagation du phénomène de la corruption rend inefficace l'action de l'État. Elle affecte davantage l'ampleur de l'inefficacité des politiques publiques, traduit la faiblesse des performances de l'action de l'État évoluant dans un environnement économique défavorable à l'accroissement de l'investissement, entraînant des conséquences multiples : surcoûts, retards, mauvaise qualité, etc. [Bélaid Abrika, 2013].

### **Nature et formes de la corruption**

La corruption a de tout temps existé. Son ampleur est variable [P. Salama 1994]. Sa nature et ses manifestations sont multiples : un phénomène dynamique, adaptatif et multiforme. Elle existe sous diverses formes, légale ou illégale, et à des degrés variés en fonction des législations spécifiques à chaque pays. La corruption a été souvent traitée sous l'angle des rapports entretenus entre les pouvoirs publics et l'intérêt privé, alors qu'elle couvre aussi les aspects privés de la vie courante. Elle recouvre une variété d'activités allant des pots-de-vin aux violations des règles de l'éthique, aux contraventions à la réglementation, au népotisme des régimes politiques, au financement non conventionnel des activités politiques, aux différentes opérations de contrebande (le parasitage de la vie économique infranationale et transnationale) en passant par le transfert et le blanchiment des capitaux acquis souvent illicitement [Bélaid Abrika, 2013]. Les déterminants de l'approche du phénomène de la corruption résultent de la transgression des codes de conduite correspondant au non-respect de la législation, que détourne abusivement le détenteur de la délégation de responsabilité publique à son profit par le viol des règles de fonctionnement à la suite d'influences privées, impliquant l'acceptation de pots-de-vin et la privatisation de ressources publiques [J.S. Nye, 1967]. La corruption est utilisée

aussi par les groupes de pression pour orienter et influencer les processus d'élaboration des décisions [NH. Leff, 1964]. En considérant la proposition de A. Heidenheimer [1970, 1989], J. Cartier-Bresson [1997] regroupe la variété de définitions de la corruption en sciences humaines en trois catégories : « *Une large majorité des auteurs suit la piste d'une définition centrée sur les devoirs de l'administration. Un petit groupe discute de la corruption par rapport à la notion d'intérêt public. Enfin, le troisième groupe développe une définition économique à partir d'une analyse centrée sur le marché de la corruption* ». En effet, le caractère polysémique du vocable de la corruption rend impossible son confinement dans une seule définition, eu égard à la diversité des pratiques, à la multitude d'acteurs et d'actes appréciés différemment. Ainsi, les infractions multiformes de la corruption requièrent un traitement par ses éléments constitutifs tels que le pot-de-vin, le trafic d'influence, les commissions, la gratification et l'appui assimilable au trafic d'influence ou d'acte de favoritisme. G. Blundo et J.-P. de Sardan [2003] ajoutent à ces formes le tribut - « péage » - forme de racket, sans intermédiaire, qui représente des formes d'extorsion ou d'appropriation privative ou bien de la « perruque » et le « détournement ».

**Tableau n° 1 : Les formes élémentaires de la corruption**

Formes élémentaires de la corruption	Nature de l'interaction	Catégories juridiques
Gratification	Transaction spontanée	Corruption
Commission	Transaction négociée	Corruption
Piston, faveurs, népotisme	Transaction spontanée	Trafic d'influence
Rétribution induue	Transaction négociée ou extorsion	Concussion
Tribut	Extorsion	Concussion
Perruque	Appropriation	Détournement de biens publics, abus de biens sociaux
Détournement	Appropriation	Détournement de biens publics, abus de biens sociaux

Source : Rapport la Direction du développement et de la coopération suisse (DDC), 2003. p 21.

Qu'elle soit grande ou petite, acquisitive ou accélératrice la corruption se caractérise par : l'absence de transparence, le secret, l'illégitimité, l'illégalité, l'inefficacité, le népotisme, l'abus de confiance, l'immoralité et le gain facile. Pour D. Hadjadj [2002], il existe « un continuum entre les deux formes de corruption qui s'articulent souvent l'une à l'autre, implicitement par la tolérance délibérée de la petite corruption par les dirigeants politiques, et explicitement par l'intermédiaire des réseaux de corruption ». Par ailleurs, Y. Mény [1996] considère que l'analyse sociologique des comportements peut faire avancer la compréhension de la problématique de la corruption, en étudiant l'attitude des citoyens et, plus spécifiquement, des élites à l'égard de la question. La dimension psychologique, quant à elle, renvoie aux aspects culturels de la société, y compris la dimension religieuse produisant des discours et des justificatifs en faveur des corrompus et des corrupteurs. L'ancrage et la banalisation de la corruption au niveau local ne peuvent être appréhendés en dehors des contextes socioculturels dans lesquels ils évoluent. Elle trouve son explication dans la négociation permanente des règles, entretenant des logiques de marchandage, de courtage et de cadeau, d'autorité prédatrice, et enfin l'accumulation redistributive [T. Dahou, 2002].

La corrélation du degré de corruption par rapport au type de régime politique n'est pas établie. Même si certains développent l'idée que les régimes autoritaires de type bureaucratique<sup>1</sup> sont les plus affectés par ce phénomène. La corruption n'est pas le propre de ces régimes, elle affecte aussi les démocraties où les grands scandales financiers et politiques sont étalés sur la place publique. Le système économique où l'État est le régulateur principal crée des situations de rentes qui favoriseront des pratiques de corruption. F. Talahite [2006] affirme, en l'occurrence, que « la production de ressources naturelles a pour caractéristique de

<sup>1</sup> Dans la tradition des modèles bureaucratiques, P. Hugon [1999] considère que « les bureaucrates poursuivent des objectifs personnels autres que l'efficacité de services publics. Ils utilisent les instruments de la politique économique pour maximiser des rentes accaparées ou distribuées ; disposant de pouvoirs discrétionnaires, ils créent des distorsions vis-à-vis des décideurs privés agissant selon les lois du marché ». Ainsi, la profusion des ressources naturelles amène inévitablement la corruption et l'inefficience de la bureaucratie, pour F. Talahite [2006], « *ce sont des comportements de rent-seeking qui pèsent négativement sur la croissance* ».



favoriser d'importantes rentes économiques générées à travers l'État ». Une affirmation qui n'est pas propre aux systèmes économiques considérés comme étant très sociaux. Elle peut être aussi l'apanage du système économique libéral où le poids du secteur public est très faible. La corruption est considérée, ainsi, comme une forme particulière de recherche de la rente.

### **Les causes et les justifications de la corruption**

Les justifications causant le recours à la corruption dépendent du contexte (temps et espace) et diffèrent d'une personne à une autre. En général, elles considèrent la corruption comme un droit compensatoire ou une sorte de mode de régulation sociale ; une récompense à l'entretien des liens sociaux ; un pouvoir social qui garantit le prolongement des avantages ; une redistribution assurant le large partage des fruits ; un mimétisme qui la généralise ; un acte d'intelligence ou de bravoure ; un abri ou un moyen de survie. Pour G. Blundo et J.-P. Olivier de Sardan [2007], « l'argumentaire justificatif "archétypique" englobe quelques "grands énoncés", où la corruption relèverait tantôt de la récupération, tantôt des "bonnes manières", tantôt du privilège, tantôt de la pression fiscale, tantôt de la redistribution, tantôt du mimétisme, tantôt du défi, tantôt de l'emprunt. Chacun de ces "grands énoncés" inclut diverses variantes ».

### **Motivations et conditions d'apparition de la corruption**

L'attrait du gain et la propension à l'enrichissement facile constituent essentiellement les principes des finalités qui conditionnent les causes à l'origine de l'apparition des stratégies corruptrices. De nombreuses conditions motivent et déterminent l'apparition de ces stratégies, certaines renvoient aux placements par avance corruptifs, une sorte d'appât de placement qui permet au corrupteur de mettre le futur corrompu dans la gêne ; à la constitution de réseaux ou de sous-systèmes de corruption durables ; à la recherche de l'ascension sociale immédiate incitant à l'usage des pratiques de la corruption sans retenue exploitant toutes les opportunités possibles et mutualisant par une protection structurée horizontalement répartissant (redistribution solidaire) les fruits ramassés par les actes de corruption ; au chantage dans le maniement et l'interprétation des normes en maîtrisant la législation. La prolifération des lois et des réglementations multiplie les occasions de corruption [S. Huntington, 1968] ; à l'ignorance des règles, des codes et des

normes incriminant la corruption contribue à la dissimulation des pratiques de celle-ci et à l'émergence de textes réglementaires nouveaux du fait de leur degré de malléabilité et de permissivité.

### **Causes de la corruption**

Les causes de la corruption sont à la fois politiques, sociales, économiques, culturelles, religieuses, juridiques, administratives et psychologiques. N. Chtourou [2004] scinde les causes de la corruption en deux grandes catégories : « Les premières causes directes trouvent leurs origines dans le fait que la corruption est liée au pouvoir discrétionnaire et de monopole de l'État. Les secondes sont à chercher dans les autres inefficiences institutionnelles appartenant aux domaines politique, sociologique, culturel et juridique qui produisent des rétroactions négatives ».

### **Conséquences de la corruption**

La corruption est une arme à double tranchant : une opportunité à saisir ou une menace à déjouer. Elle permet aux entreprises aux niveaux national et international de dévier la concurrence loyale donnant lieu à des gains de productivité à travers des opportunités d'affaires rémunératrices. Les positions monopolistiques des multinationales, obsédées par la réalisation des surprofits, qui leur permettent d'avoir un pouvoir d'influence plus élevé, sont déterminantes dans l'offre de la corruption, en jouant sur les coûts, la qualité et les délais de réalisation des projets, particulièrement lorsqu'il s'agit d'une commande publique. Les firmes internationales usent des pratiques similaires criminelles et maffieuses au niveau international, en s'accaparant des richesses de certains pays, en exploitant leurs ressources, en procédant à des transferts de fonds en devises vers les places *offshore*<sup>2</sup>. Les coûts de la corruption induisent systématiquement des effets ou des conséquences néfastes qui se manifestent notamment par le ralentissement ou la baisse du niveau d'activité des entreprises, et ce, avec comme contrecoups la récession économique et la stagnation en matière de développement.

---

<sup>2</sup> Les recherches effectuées par *Transparency International* ont permis de découvrir l'existence de 283 cartels internationaux privés entre 1990 et 2005 qui ont fait perdre aux consommateurs dans les opérations de surfacturations environ 300 milliards de dollars, causant des pertes économiques directes aux pays en développement.

**Tableau n° 2 : Les causes de la corruption**

Les causes	Commentaires
Socioculturelles	Institutions informelles qui influencent les comportements des individus dans la communauté. Cette corruption est appliquée particulièrement aux pays d'Afrique ou en voie de développement. Difficile à cerner car chaque cause socioculturelle a ses propriétés, ses caractéristiques et ses spécificités qui entraînent des pratiques corrompues.
Pauvreté et précarité	Elle dépend des contextes, des critères de classification (indicateurs de pauvreté) et des politiques publiques. Elle prend une connotation de cause à effet. L'instrumentalisation de la pauvreté par la corruption compromet la citoyenneté et l'humanité des individus [L. Ayissi, 2007].
Non-observance des règles de droit	Elle constitue la cause principale de la corruption, renforce le manque de transparence qui ouvre la voie à la généralisation des actes de corruption.
Clientélisme	Il renvoie à la relation nouée entre le patron qui fournit des avantages et de la protection au client ou au dépendant, obligeant à lui apporter un soutien général et de l'assistance, y compris des services personnels au patron [J C. Scott, 1972]. Une relation de dépendance sociale des groupes qui engendre d'une certaine manière la corruption, particulièrement en période électorale. Un échange social assimilable à de la corruption. Le clientélisme dans le domaine de l'économie alimente la corruption en aval, suscitée et entretenue par le clientélisme politique en amont.
Légitimité historique et rente	En l'absence de règles de gouvernance démocratiques, la légitimité historique conquérante écarte les compétences et crée un pouvoir discrétionnaire pour le contrôle et la redistribution arbitraire de la rente, ce qui accentue les opportunités d'actes de corruption.
Tribalisme et régionalisme	Les luttes entre les différentes franges de la société entraînent la mise en place d'alliances stratégiques pour le contrôle du pouvoir. La fragilité de ces alliances favorise la multiplication d'occasions de la corruption.
Autocratie ou manque de représentation démocratique	Le pouvoir personnel ou absolu et l'absence ou la perte de légitimité des institutions de l'État engendrent systématiquement des pratiques de corruption.
Bureaucratie et transition	Le passage d'une économie administrée et bureaucratique vers l'économie de marché (moins d'État) ouvre la voie à la corruption particulièrement à l'occasion des privatisations des actifs des États.
Perte de valeurs et d'éthique	L'abandon des valeurs morales de la régulation sociale constitue une cause et une conséquence qui font que la corruption prend de l'ampleur et dépersonnalise les individus qui adoptent un comportement immoral.
Colonialisme et/ou les différentes formes d'impérialisme	Les différentes formes d'aliénation des États constituent déjà, en soi, une forme de corruption. L'entretien ou le maintien de ces stratégies dominatrices se fait, souvent, par des pratiques clientélistes et corrompues multiformes.

\* Pour S. Goumeziane (2011) « Un clan sera d'autant plus fort que sa cohésion sera forte. La primauté des liens du sang est donc essentielle, mais Ibn Khaldoun indique que d'autres éléments peuvent faire aussi partie du clan grâce à la constitution de liens sociaux tels que les alliances ou le clientélisme, car la "relation patron/client fait naître un contrat du même ordre que l'ascendance commune " ».

Tableau n°3 : Les conséquences de la corruption

Les conséquences	Commentaires
Affaiblissement des institutions de l'État	La corruption sabote les institutions étatiques et ternit l'image de marque de l'État, en discréditant son rôle. Elle peut être à l'origine de cet affaiblissement, comme la faiblesse de l'État multiple, aussi, les opportunités de corruption.
Perte de confiance, discrédit et victimologie	La corruption discrédite et disloque le monde politique, en développant un sentiment de défiance à l'égard des cadres et des élites politiques. Elle se traduit par la perte de confiance dans les institutions étatiques et un comportement fataliste d'impuissance face au phénomène.
Réduction des ressources budgétaires et augmentation des dépenses publiques	La corruption encourage les dépenses publiques inutiles et improductives. Elle entraîne des déséquilibres budgétaires provoqués par les déficits de la fiscalité et le gonflement des dépenses publiques.
Mauvaise allocation des dépenses publiques d'investissement	L'augmentation de la corruption affecte systématiquement la répartition du budget de l'État. Elle modifie la structure des dépenses publiques caractérisées par l'absence d'optimisation et la non rationalisation des dépenses publiques, en produisant des effets néfastes sur la croissance économique.
Sous-développement	D'après l'indice de perception de la corruption de l'ONG <i>Transparency International</i> les pays en développement sont les plus affectés par la corruption. Plus un pays est sous-développé, plus la tendance de la corruption augmente. Plus un pays est corrompu, plus il entretient les conditions qui le maintiennent dans cette position.
Évasion fiscale	La corruption a un effet direct sur la fiscalité. Elle représente la forme la plus élevée de corruption puisqu'elle prive la société de sa ressource publique légitime [J. Christensen, 2007]. La fraude fiscale et la corruption sont étroitement liées dans la pratique et présentent plusieurs similitudes communes. Un environnement corrompu ne plaide aucunement pour une fiscalité saine et honnête, il favorise l'économie clandestine.
Dislocation de la société et création d'insécurité	La corruption mine les relations sociales : la haine de soi et d'autrui, la jalousie, l'atteinte aux valeurs sociétales, la fuite de responsabilité, les divers conflits (familiaux, tribaux, politiques, culturels...).
Blocages institutionnels et démocratiques	Les groupes de pression sentant le danger utilisent des pratiques corruptrices pour bloquer le fonctionnement normal des institutions étatiques, notamment la démocratisation de la vie publique.
Renforcement de la prédation et de la captation [*] des ressources	La prédation et la captation affectent particulièrement les économies des pays en transition, marquées par l'absence totale de transparence et l'inexistence d'instance démocratique de contrôle, sapant les institutions de l'État et bloquant tout projet porteur de changement et de valeurs de bonne gouvernance et compromettant les générations futures.

<p>Blocage des investissements productifs et perte de croissance</p>	<p>Un environnement économique infecté par la corruption a des effets directs sur l'investissement productif. La grande corruption est une cause des distorsions dans les décisions relatives aux projets d'investissement [V. Tanzi et H. Davood, 1997]. Elle se traduit indirectement par la qualité des biens et services fournis, la réduction des revenus fiscaux, l'incitation à la recherche de la rente corruptive, l'augmentation des montants des dépenses publiques qui peuvent avoir des conséquences directes sur la croissance.</p>
<p>Génération de surcoûts</p>	<p>Le Trésor public supporte les surfacturations induites par les commissions versées en contrepartie du non-respect des conditions et des normes de qualité requises.</p>
<p>Défaut de justice, sentiment d'impunité et droits humains</p>	<p>La corruption, c'est la négation des principes élémentaires de la citoyenneté et l'atteinte à la dignité humaine. Il y a un lien de cause à effet entre la corruption et l'impunité. La corruption conduit immanquablement vers un État de non-droit, et produit le déni de justice.</p>
<p>L'entretien des logiques sociales et culturelles</p>	<p>La corruption entretient la cohabitation des cadres formels légaux avec ceux de l'informalité légitime par des pratiques clientélistes. Elle pervertit et avilit les valeurs traditionnelles d'égalité et de justice des structures ancestrales.</p>

Source : auteur de l'article.

\* La prédation est une maladie infantile de la corruption qui est bien à l'origine des guerres civiles africaines [P. Collier et A. Hoeffler, 2002] et la captation pousse à modifier les textes de lois à l'avantage des groupes de pression.

Un environnement propice au développement des activités de la corruption bloque la matérialisation des programmes et des politiques de développement engagées dans le cadre des politiques publiques favorables aux populations vulnérables. La présence du fléau rend inefficace l'action de l'État et engendre des coûts à la collectivité. Les coûts directs de la corruption sont déterminants dans la délimitation du rôle et des missions de l'État. La corruption a tendance à substituer l'intérêt individuel et privé à l'intérêt collectif, entraînant l'asservissement des fonctionnaires des institutions publiques chargées du contrôle et de la vérification de la conformité des normes de qualité. Des coûts que la collectivité supporte, notamment en matière de santé publique et de retards dans le développement affectant lourdement les recettes budgétaires.

### **Les victimes de la corruption et les risques inhérents à la dénonciation**

La question des victimes pose la problématique d'identification des États, des organisations et des personnes spoliés ou affectés directement ou indirectement par les actes de corruption. Par conséquent, la réflexion intégrera aussi les approches portant sur leur réhabilitation. Lorsque la corruption se généralise, ses conséquences n'affectent pas séparément le citoyen ou les groupes d'individus, mais également toute la société. La détection de ce phénomène devient complexe eu égard aux risques inhérents à la protection des dénonciateurs des actes de corruption. En effet, l'obstacle de la peur de la dénonciation isole les victimes des actes de corruption et complique davantage la lutte contre la corruption, en l'absence de preuves et de témoins [Bélaïd Abrika, 2013]. L'absence de stratégies protectrices des témoins et des dénonciateurs pousse ces derniers à la résignation face aux représailles et aux risques encourus. Un comportement qui dépend, en premier lieu, des liens qu'entretiennent les individus dans leur société et leur environnement immédiat, qui impose dans certains contextes à tous les membres d'une communauté de rester solidaires en dressant le mur du silence. Il n'y a pas de pratique plus mafieuse que l'omerta [D. Dommel, 2003]. Puis, en second lieu, il dépend des rapports de confiance qu'ils entretiennent avec les autorités, car l'absence de confiance démoralise et désillusionne les populations ; enfin, en troisième lieu, de l'existence d'un cadre réglementaire institutionnel approprié qui offre des garanties rassurantes aux dénonciateurs et victimes de la corruption. Le manque de fiabilité multiplie les

risques de passer du statut de dénonciateur, c'est souvent le cas, vers celui de la victime accusée. Ce qui cause des préjudices multiples, moraux et matériels, difficiles à évaluer, pour les victimes dénonciatrices de la corruption.

Une stratégie peut être élargie et adaptée à la protection des dénonciateurs impliqués dans des actes de corruption qui acceptent de collaborer avec les instances judiciaires afin de faire face aux audits onéreux<sup>3</sup> [J. Cartier-Bresson, 2008], ce qui va favoriser la dénonciation des fonctionnaires par les corrupteurs ayant déjà payé pour un traitement privilégié [S. Rose-Ackerman, 2000]. L'intronisation d'une telle démarche pour parvenir à ce stade est déterminante dans le processus de lutte contre la corruption. La mise en place de mécanismes de protection attractifs, pratiques et effectifs permettra de prévoir et réduire le niveau de la corruption, en incitant les citoyens à prendre des risques.

### Les indicateurs de mesure

Le caractère caché et secret du phénomène de la corruption, englobant des comportements clandestins, répréhensibles et difficiles à appréhender, ne permet pas de le mesurer objectivement. D. Compagnon [1997] décrit cette difficulté en considérant « *qu'il s'agit d'un phénomène multiforme allant du bakchich au détournement de fonds publics en passant par les passe-droits et privilèges indus accordés à des proches – népotisme –, en partie parce que, s'agissant le plus souvent d'activités illégales, une bonne partie de ces transactions sont occultes* ». À cela s'ajoute l'obstacle relatif à l'absence d'une unité de mesure qui prend en considération trois dimensions à géométrie variable [R. Bnou-Noucair, 2007], la petite et la grande corruption, le nombre de personnes qui s'adonnent à la corruption, et enfin, la diversité des opérations ainsi que l'importance des multiples flux transitant souvent par des réseaux clandestins. Les estimations et la perception de la corruption produisent une base de données à ne pas négliger et des classements en fonction

---

<sup>3</sup> Dans le cadre de la prévention et de la lutte contre la corruption, J. Cartier-Bresson (2008) recommande que la législation incitative en faveur des dénonciateurs de corruption instaure « des clauses de clémence qui visent à faire porter les coûts de la détection sur les contrevenants eux-mêmes. Ces clauses consistent à réduire ou annuler la peine qui pourrait être infligée (avant ou durant un procès) ».

des nombreux indicateurs composites à prendre avec mesure. En effet, quel est l'indicateur objectif et fiable qui permettra de mesurer avec exactitude son intensité ?

De nombreux indices sont établis par des instances gouvernementales ou non gouvernementales. L'ONG internationale Transparency International élabore trois indicateurs. L'Indice de perception de la corruption (IPC) qui mesure à partir de 1993 l'ampleur de la corruption par pays, focalisé, d'après D. Dommel [2003], sur « seulement le jugement que portent les gens sur le degré de corruption qui prévaut dans l'appareil politique et administratif de ces pays » ; ce premier indice a été suivi, pour répondre aux critiques et lacunes soulevées par l'IPC [D. Dommel, 2003], par l'élaboration à partir de 1999 de l'Indice de corruption par les pays exportateurs (ICPE) ; puis, en abondant dans le sens d'une amélioration, cette ONG a lancé le baromètre mondial de la corruption qui a inclus des questions sur le niveau de captation de l'État et les paiements effectués pour l'accomplissement d'un service par les entreprises. Il existe d'autres indices et indicateurs composites de perception de la corruption dont l'Indice du contrôle de la corruption (ICC), qui semble être proche de celui de l'IPC, qui permet de mesurer l'étendue et le volume de la corruption figurant parmi les six indicateurs mis en place par la Banque mondiale. La diversité des méthodes et la richesse des données, malgré les imperfections et les insuffisances de ces indicateurs du fait de la subjectivité des résultats obtenus, n'excluent pas l'existence d'un coefficient de corrélation entre les différents indicateurs. J. Svensson [2005] a démontré que le coefficient de corrélation est de 0,97 entre l'indice de contrôle de la Banque mondiale en 2002 et celui de TI en 2003.

La gouvernance, notion controversée, introduit de nouvelles données. L'évolution des débats autour de la gouvernance a abouti à l'introduction d'indicateurs dits de « deuxième génération ». À partir de la base de données des « indicateurs mondiaux de la gouvernance », il est procédé au regroupement de six indicateurs caractérisant les aspects de la « bonne gouvernance »<sup>4</sup>, dont ceux

---

<sup>4</sup> La « bonne gouvernance » devenue facteur influant sur les critères d'allocation des aides internationales constitue un enjeu de taille. M.H. Khan [2003], qui considère les indicateurs de mesure de la qualité de la gouvernance comme subjectifs par nature, estime que « la corruption, la démocratie, la stabilité des droits de propriété et même le degré de "distorsion" induit par la politique, sont mesurés par des indicateurs basés sur la perception, le jugement, et les observateurs "compétents" ».



de la corruption. La multiplicité du nombre d'indicateurs de la gouvernance complique son évaluation puisqu'ils n'évoluent pas mécaniquement dans le même rythme (contexte, environnement, société...), n'impliquent pas le même type d'acteurs et n'entretiennent pas systématiquement une interdépendance. Selon J. Cartier-Bresson [2008], « un pays peut réduire son niveau de corruption sans enregistrer d'amélioration de ses performances globales en termes de gouvernance, car d'autres variables peuvent se détériorer (par ex. le respect des droits de l'homme, l'efficacité globale de l'administration à la suite d'une réduction budgétaire) ». De même qu'il faudrait démontrer le niveau d'efficacité de ces indicateurs selon les objectifs recherchés, tout en établissant les liens d'interaction et de causalité basés sur l'objectivité [Bélaid Abrika, 2013]. La mise en place de l'ensemble de ces indicateurs de mesure permet de nous renseigner, plus au moins, sur les vulnérabilités, ainsi, que sur les grandes tendances des politiques inscrites dans le cadre des réformes et des orientations préconisées par les institutions internationales aux pays en développement couverts par les enquêtes.

### **L'émergence de la nécessité de combattre la corruption**

La dimension internationale de la corruption est un des plus grands freins au développement des activités économiques aux niveaux national, régional et international. En effet, le processus de mondialisation a favorisé les grandes transformations économiques et technologiques, tout en accélérant la globalisation des obstacles de la corruption. Une évolution qui a inquiété les principaux organismes internationaux : ONU, OCDE, Banque mondiale, G20, FMI, OMC et les forums mondiaux. Un contexte propice qui a contraint la communauté internationale à s'impliquer en mettant en place simultanément des instruments gouvernementaux et non gouvernementaux affirmant la volonté internationale de lutte contre la corruption [B. Pereira, 2008], en ratifiant plusieurs traités régionaux et internationaux. Ce qui a entraîné de nombreux pays à adapter leurs législations internes en matière de répression des crimes de corruption. Pour B. Pereira [2008], il s'agit d'un « principe de réciprocité ou d'équivalence des incriminations qui permet de poser les bases de la lutte internationale contre la corruption ». La concurrence déloyale internationale<sup>5</sup> qui a pour effet d'accélérer

---

<sup>5</sup> La suppression des autres facteurs classiques de la concurrence internationale, par « le degré de corruption dans les pays importateurs »,

la mise en branle des mécanismes institutionnels en vue d'harmoniser la lutte contre la corruption à l'échelle du monde a contraint le gouvernement des États-Unis d'Amérique (précurseur en la matière), harcelé par le milieu des affaires américain, à incriminer à partir de 1977 la corruption d'agents publics étrangers par les entreprises américaines [D. Dommel, 2001]. Les dispositions anticorruption ont poussé, selon V. Mazauric [2004], les entreprises à se conformer aux nouvelles règles contrariant la libéralisation des mouvements de capitaux. Une situation qui n'a pas empêché l'accroissement des paradis fiscaux au moment même où les débats portant sur leur régulation, le secret bancaire et la lutte contre l'évasion fiscale des multinationales sont évoqués dans le cadre du G20 de 2009<sup>6</sup>. En effet, la question de la confiscation des produits financiers de la corruption internationale demeure non résolue pour l'ensemble de la communauté des États<sup>7</sup>. Les procédures relatives à la restitution des avoirs réclamés, en tant que biens mal acquis<sup>8</sup> dans les pays spoliés, sont lentes et incertaines. Le rapport édité par le CCFD en 2009 sur les biens mal acquis relève que « 99 % des fonds détournés continuent de prospérer en toute quiétude », de même que ce rapport met en relief l'inefficacité des procédures de rapatriement dans la mesure où « seuls 1 à 4 % des avoirs détournés ont été restitués aux populations volés ».

L'adoption d'instruments<sup>9</sup> pour combattre la corruption s'articule d'un côté autour de la prévention et de la détection

---

influence instantanément « la structure des échanges chez les exportateurs » [J. Graf Lambsdorff, 2004].

<sup>6</sup> Afin de poursuivre la lutte contre le blanchiment de capitaux et les paradis fiscaux, le G20, qui demeure au stade des déclarations, en repoussant la publication de la liste exhaustive des paradis fiscaux, appelle « toutes les juridictions à adhérer aux normes internationales dans le domaine fiscal et prudentiel et dans celui de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ».

<sup>7</sup> Le rapport du Centre de prévention de la criminalité internationale du bureau des Nations unies, portant sur la prévention de la corruption et du transfert illicite des fonds, du 25 septembre 2001, établit que « le recouvrement des fonds détournés et exportés illégalement dans les affaires de corruption à grande échelle soulève à la fois des questions pratiques et des questions juridiques ».

<sup>8</sup> Notion, non cernée par une définition normative, recouvrant un vaste champ dont les formes et l'espace varient en fonction de l'infraction.

<sup>9</sup> Les conventions internationales de lutte contre le blanchiment et les crimes de terrorisme viennent renforcer la politique de lutte contre ces

consistant à prendre des précautions, à avertir, à éveiller et à sensibiliser l'opinion et les personnes susceptibles d'être exposées à l'attrait du fléau de la corruption ; et d'un autre côté, autour de la répression pensée dans la perspective de réparer les dommages causés, au moyen de dissuasion et de sensibilisation de l'opinion publique afin de diminuer l'ampleur des actes de corruption. R. Lucchini [1995] fixe quatre conditions qui doivent être remplies pour que la répression de la corruption soit efficace : « la première, c'est une justice qui dispose des moyens matériels et normatifs nécessaires pour intervenir contre la corruption. Cette condition inclut aussi la coopération entre les justices de différents pays. La deuxième est l'existence d'une volonté politique de lutte contre la corruption. La troisième condition est une opinion publique sur laquelle la justice et la volonté politique peuvent d'appuyer [...]. La quatrième condition est l'existence d'un contrôle effectif de l'administration publique par le pouvoir législatif ». Ces conditions et le cadre institutionnel adéquat supposent l'existence d'une stratégie globale qui garantit le suivi et l'évaluation des initiatives prises dans le cadre des programmes anticorruption.

### **Conclusion**

La délinquance financière internationale sous ses diverses formes, associée indéniablement aux versements des pots-de-vin, s'est largement propagée en raison de la position conciliante adoptée à l'égard de la corruption sur les marchés étrangers par certains pays, institutions et multinationales voulant s'assurer des parts conséquentes du commerce international. Ces pratiques frauduleuses, criminelles et maffieuses internationales déstabilisent et anéantissent les économies mondialisées à l'origine de multiples crises financières internationales, causant autant de dommages et l'effondrement des marchés financiers. La lutte contre ces phénomènes renforce systématiquement la lutte anticorruption internationale.

L'efficacité de la lutte contre le phénomène de la corruption dans ses formes complexes mondialisées nécessite l'harmonisation des perceptions et l'adaptation des mécanismes le traitant en fonction des cultures et des règles en cours dans chaque catégorie de pays. Aussi, les instruments et les dispositifs juridiques

---

pratiques assimilables à de la corruption internationale, en suscitant les échanges et la coopération avec les organisations internationales et en instituant des mécanismes antiblanchiment.

adoptés aux plans nationaux, régionaux et internationaux ne peuvent aboutir à des résultats positifs émancipateurs et porteurs de valeurs humaines citoyennes sans une stratégie politique projetée dans une vision d'ensemble insérée internationalement dans une perspective qui puisse agir sur les causes à l'origine de l'usage et de la propagation de la corruption, en recentrant le débat également sur le rôle de l'État et ses attributs d'acteur principal de la régulation sociale qui assure le progrès social et économique, juste et équitable aux différentes franges de la population.

Dans le but de rendre cette lutte plus efficace, la stratégie consiste à dépasser le stade de campagne de sensibilisation et d'adhésion internationale, en combattant certaines attitudes permissives (l'immunité et la raison d'État qui entretiennent l'impunité réduisent la lutte contre la corruption au strict minimum et imposent la loi de l'omerta) affectant la confiance des citoyens dans les capacités des institutions étatiques à garantir durablement l'harmonie sociale, anéantissant le processus de démocratisation et entravant l'instauration de l'État de droit. La durabilité de la réussite et de l'efficacité de la lutte contre la corruption est une question de rapports de force. La corruption ne profite qu'à ceux qui en tirent des avantages privés. C'est-à-dire à la minorité des citoyens corrompus et corrupteurs et aux dépens de la majorité des populations et de l'État. C'est pour cela qu'il est indispensable de combiner le maximum d'institutions, d'instances et d'acteurs structurés et organisés de la société civile avec la participation des médias.

Malgré les avancées enregistrées durant les deux dernières décennies grâce aux efforts déployés par les nombreuses organisations et instances gouvernementales et non gouvernementales promulguant de multiples instruments, la lutte contre la corruption et les activités clandestines ou maffieuses ne fait que commencer. Les efforts à déployer pour freiner au plan international l'expansion de la criminalité découlant des effets pervers de la mondialisation de l'économie sont à orienter notamment vers la prise de conscience de l'enjeu de la lutte mondiale contre la corruption, à renforcer par l'engagement commun des États et des peuples ; l'implication plus forte des bailleurs de fonds dans le respect des règles de la transparence dans les programmes d'aide, en publiant régulièrement des résultats des produits des multinationales ; la redéfinition d'un dénominateur équitable commun de la corruption qui ne pénalise pas les pays en développement, suivie par le renforcement des conventions internationales existantes par d'autres textes

complémentaires, des codes de conduite spécifiques destinés aux corporations et organisations professionnelles pour faire face aux infractions similaires ; le suivi des conditions d'application des engagements pris par les pays dans le cadre des conventions internationales et l'accélération des procédures d'applications des conventions.

### Références

- ABRIKA Bélaïd, *Étude de l'impact du système de la corruption à gestion clientéliste et/ou clanique dans les pays en développement : cas de l'Algérie*. Thèse de doctorat en économie, décembre 2013 à l'UMMTO, Algérie.
- ANZI Vito et DAVOOL Hamid, « Corruption public investment and growth ». In *IMF Working paper*, n° 139 (1997).
- AYISSI Lucien, *Corruption et pauvreté*, 2007, Éditions l'Harmattan.
- BLUNDO Giorgio, « Autour du cas de la corruption ». Dans *Pratique de la description*, BLUNDO Giorgio et Olivier DE SARDAN J.-P. [Dir.], 2003, Éditions de l'EHESS.
- BLUNDO, Giorgio. et OLIVIER DE SARDAN, J.-P. *État et corruption en Afrique*, 2007, Éditions Karthala et APAD.
- BNOU-NOUCAIR Radouane, *La lutte mondiale contre la corruption. De l'empire romain à l'ère de la mondialisation*. 2007, Éditions l'Harmattan.
- CARTIER-BRESSON, Jean, *Pratiques et contrôle de la corruption*, 1997, coll. « Finance et Société », Association d'économie financière. AEF, Montchrestien.
- CARTIER-BRESSON Jean, *Économie politique de la corruption et de la gouvernance*, 2008, Éditions l'Harmattan.
- CHRISTENSEN John, « La corruption, la pauvreté, et l'économie politique des paradis fiscaux », octobre 2007.
- CHTOUROU Nouri, « Inefficiences institutionnelles et performance sociale : analyse transnationale sur la corruption et la pauvreté humaine ». In ouvrage collectif *La restauration du rôle de l'État dans la croissance et le développement économique*. Claude BERTHOMIEU, Abdelkader CHABANE, Abdellah GHOURBEL [Dir.], 2004, Éditions Publisud.
- COLLIER P. and HOEFFLER A, « Greed and Grievance in Civil War », CSAE WPS/2002-01. World Bank.
- COMPAGNON Daniel, « La corruption en Asie du Sud-Est : mesure du phénomène, variations explicatives et politiques anticorruption ». In « *La corruption* ». *Revue internationale de politique comparée*, vol. 4, n° 2, septembre 1997.
- DAHOU Tarik, « Déculturaliser la corruption », *Les temps modernes*, août-novembre 2002, n° 260-261.

- DOMMEL, Daniel, *Face à la corruption : peut-on l'accepter ? Peut-on la prévenir ? Peut-on la combattre ?*, 2003 Paris, Karthala.
- DOMMEL Daniel, « La corruption internationale au tournant du siècle », *Revue internationale et stratégique*, n° 43, 2001/3.
- GOUMEZIANE Smail, « Ibn Khaldoun. Un génie maghrébin, 1332-1406 ». EDIF 2000, 2011.
- HADJADJ Djilali et WOLKERS Marie, *Combattre la corruption, enjeux et perspectives*, 2002, Paris, Karthala.
- HEIDENHEIMER Arnold J., « Une topographie de la corruption : Études dans une perspective comparative », *Revue internationale des sciences sociales*, n° 149, septembre 1996.
- HUGON Philippe, « Le consensus de Washington en questions », *Revue Tiers Monde*, n° 157, janvier mars 1999, tome XL.
- HUNTINGTON S., *Political Order in Changing Societies*, 1968, Yale, Yale University Press.
- JAMES N. Scott, *Comparative Political Corruption*, 1972, Englewood Cliffs, NJ.
- KHAN Mushtaq H, « L'échec de l'État dans les pays en développement et les stratégies de réforme institutionnelles », 2003, Département d'économie, SOAS, université de Londres.
- LAMBSDORFF Jahann Graf, *Rapport mondial sur la corruption 2004*, thème spécial : la corruption politique, 2004, Transparency International, Éditions Karthala.
- Rapport CCFD-Terre solidaire, *Biens mal acquis, à qui profite le crime*, 2009.
- Rapport du Centre de prévention de la criminalité internationale du bureau des Nations unies, portant sur la prévention de la corruption et du transfert illicite des fonds, du 25 septembre 2001.
- Rapport final de l'étude financée par la Commission des Communautés européennes et la Direction de développement et de la coopération suisse (DDC) : « La corruption au quotidien en Afrique de l'Ouest. Approche socio-anthropologique comparative : Bénin, Niger et Sénégal », octobre 2003.
- LEFF N. H., (1964), « Economic Development Through Bureaucratic Corruption », *American Behavioral Scientist*, 8 (3) : 8-14.
- LUCCHINI R., « Entre relativisme et universalisme. Réflexions sociologiques sur la corruption », *Déviance et société*, année 1995, vol. 19, n° 3, p. 219-236.
- MENY Mény, « Corruption "fin de siècle" : changement, crise et transformation des valeurs », *Revue internationale des sciences sociales*, n° 149, septembre 1996.
- NYE J.S., « Corruption and Political Development : A Cost-Nenefit Analysis », *The American Political Science Review*, vol. 61, n° 2-1967, p. 417-427.
- PEREIRA Brigitte, « Éthique commerciale, bonne gouvernance des entreprises et corruption internationale », *Revue internationale de droit économique*, 2008/1 T. XXII, 1

## LA CORRUPTION, UNE GANGRÈNE MONDIALISÉE

---

- PEREIRA Brigitte, « Éthique, gouvernance et corruption », *Revue française de gestion*, vol. 34, n° 186, août-septembre 2008.
- ROSE-ACKERMAN Susan, « Corruption bureaucratique et responsabilité politique », *Revue d'économie du développement*, 1-2/2000.
- SALAMA, Pierre, « Corruption dans le tiers monde : l'État est-il responsable ? », revue *Problèmes économiques* n° 2.393, 12 octobre 1994.
- SUSINI Marie-Laure, *Éloge de la Corruption*, Éditions Fayard, 2008.
- SVENSSON J., « Eight Questions about Corruption », *Journal of Economic Perspectives*, vol. 19, n° 3-2005, p. 19-42.
- TALAHITE, Fatiha. « Le concept de rente : le cas des économies du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord », revue *Problèmes économiques*, n° 2.902, 21 juin 2006.





# LA VIOLENCE AU MEXIQUE : ÉTAT NARCO, CRIME ORGANISÉ ET « GROUPES D'AUTODÉFENSE » COMMUNAUTAIRES DANS L'ÉTAT DE MICHOACÁN

JOSÉ LUIS SOLÍS GONZÁLEZ \*

*La violence actuelle au Mexique – aussi bien celle de l'État mexicain que celle de la société civile en réponse à la violence croissante du crime organisé, en particulier celle exercée par les cartels de la drogue – est le résultat de l'émergence quasi simultanée d'un nouveau régime d'accumulation du capital et d'un nouveau régime politique néolibéral pendant les années quatre-vingt-dix. Il a conduit à l'affaiblissement de l'appareil d'État et de sa capacité d'intervention dans l'économie nationale, et a permis le surgissement d'une violence maffieuse comme nouvel acteur global de la société mexicaine.*

*Au niveau local, mais avec une tendance à se généraliser à travers le pays, on assiste à l'émergence des « autodéfenses communautaires », en particulier dans l'État de Michoacán. Leur succès révèle l'incapacité de l'État qui essaie tout à la fois de les « institutionnaliser » et de les désarmer.*

**S**elon M. Weber, l'État moderne a le monopole de la violence « légitime ». Cette affirmation, bien sûr, est une demi-vérité ou un demi-mensonge selon qui l'affirme et pour quoi. Dans le cas du Mexique (et de nombreux autres pays dans le monde), l'État, sous la forme phénoménale d'un régime politique néolibéral instauré depuis les années quatre-vingt-dix du dernier siècle, n'a pas le monopole de la violence sur l'ensemble du pays et n'a pas, non plus, la légitimité nécessaire à l'exercice du pouvoir sans conflits sociaux. L'économie mexicaine est devenue une économie maffieuse transnationale et de plus en plus dépendante de l'économie des États-Unis. Cette économie est dans les mains d'une

---

\* DOCTEUR ÈS SCIENCES ÉCONOMIQUES DE L'UNIVERSITÉ DE PICARDIE (AMIENS). MEMBRE DU SYSTÈME NATIONAL DE CHERCHEURS (SNI) DU MEXIQUE. PROFESSEUR TITULAIRE À L'UNIVERSITÉ AUTONOME DE COAHUILA. [jlsolisg@gmail.com](mailto:jlsolisg@gmail.com)

oligarchie corrompue et décadente composée d'agents du capital aussi bien national qu'étrangers, de politiciens de tous les partis politiques, de banquiers et, de plus en plus, de représentants du crime organisé, en particulier ceux des cartels de la drogue.

Ce qui est certain, c'est que l'État mexicain est plongé depuis plusieurs années dans une crise organique, constitué par une crise de rationalité dans son intervention économique (près de quatre décennies sans croissance économique, avec pauvreté endémique et inégalités sociales croissantes) et par une crise de légitimité institutionnelle qui exprime la perte de consensus social du pouvoir politique en place. Cela a conduit à la pénétration croissante du crime organisé dans tous les niveaux de l'appareil étatique et ses institutions, et a permis le surgissement d'un *État narco* (Solís González, 2012). Ce phénomène s'est traduit par des niveaux de violence et d'insécurité publique sans précédent depuis l'époque de la révolution mexicaine, et par la militarisation progressive de l'appareil d'État, qui est engagé dans une guerre sans issue (malgré quelques « victoires » partielles et limitées) contre le trafic de drogue. Cette liaison d'un État narco au service d'une économie maffieuse transnationale constitue la base structurelle de la violence au Mexique.

La première partie de ce travail explique le processus de la genèse et du développement de ce binôme, tandis que dans une seconde partie on analyse l'irruption armée d'une fraction de la société civile mexicaine, organisé, sous la forme de groupes d'autodéfense communautaires dans quelques aires du territoire national, comme réponse à la violence exercée aussi bien par les cartels du trafic de drogue et du crime organisé que par l'État lui-même. Comme réponse aussi à la complicité de l'État mexicain avec les cartels de la drogue, et à l'omission de celui-ci tant dans les domaines économique et social que dans le domaine de l'insécurité publique et le manque de protection de la population face au crime organisé. Compte tenu de cette situation désastreuse, cette partie de la société civile a décidé de s'organiser par elle-même, avec ses propres moyens matériels et humains et en toute indépendance et autonomie vis-à-vis de l'État, sous la forme de groupes d'autodéfense communautaires.

### **La base structurelle de la violence au Mexique : quelques questions de méthode**

La violence au Mexique et en Amérique latine en général est un phénomène qui n'obéit pas à un seul facteur ou une seule cause (par exemple, la pauvreté et les inégalités sociales) ; il s'agit

d'un phénomène multifactoriel qui apparaît dans différentes dimensions et qui doit, par conséquent, être abordé avec une approche méthodologique multidisciplinaire ou interdisciplinaire (Salama, 2012 : 165-170). Cela signifie que, sur la base du principal vecteur structurel de la violence au Mexique (État narco – économie maffieuse), agissent d'autres causes qui obéissent à l'histoire particulière de la société mexicaine, dans le cadre d'un capitalisme périphérique sous-développé et de plus en plus globalisé. Ainsi, la violence a ses racines dans l'expérience historique de la pénétration du capitalisme au Mexique et en Amérique latine, où ce mode de production européen a été instauré par un acte d'agression externe d'une extrême violence sur les sociétés autochtones préexistantes, dans le but d'imposer les rapports sociaux marchands, la monétisation et le travail salarié.

Néanmoins, la violence n'est pas inhérente au capitalisme. La violence est plutôt inhérente à la nature humaine ; toutes les formations sociales l'ont connue. Tous les modes de production l'ont subie en créant chacun d'eux leur propre bouc émissaire pour la conjurer (Girard, 2011). Le capitalisme l'a trouvée dans l'argent. Mais l'argent présuppose l'État. Ce qui nous amène au fameux passage de Marx sur la rente foncière dans *Le Capital* : « C'est toujours dans le rapport immédiat de production entre le propriétaire des moyens de production et le producteur direct qu'il faut chercher le secret le plus profond, le fondement caché de tout l'édifice social et par conséquent de la forme politique que prend le rapport de souveraineté et de dépendance, bref la forme spécifique que revêt l'État à une période donnée. » (Marx, 1977 : 717).

Donc, c'est bien au sein des rapports sociaux capitalistes qu'on doit chercher la spécificité de ce mode de production : le rapport de souveraineté et de dépendance s'exprime comme une double séparation ; *horizontale* entre les différents travaux privés, qui se résout sans cesse (pour se renouveler constamment) par l'échange, à travers l'opération de la loi de la valeur ; et *verticale*, qui s'exprime dans la dépossession par la force (despotisme d'usine) des producteurs directs de leurs moyens de production et dont le lieu est le procès de travail capitaliste. Le caractère abstrait et impersonnel de la domination capitaliste de classe, de cette domination anonyme exercée sur les producteurs par l'ensemble des rapports économiques, se rapporte alors à cette séparation, vérifiée historiquement par le processus d'accumulation originaire du capital effectuée par la violence, et logiquement par l'abstraction de la violence du sein des rapports de production pour se concentrer dans l'État, en tant que monopole de la violence sociale « légitime ».

L'unité de ces deux séparations est constituée par le rapport salarial, dans lequel s'« extériorise » sous la forme d'une somme d'argent la contradiction spécifique à la production marchande généralisée : c'est-à-dire valeur/valeur d'usage de la force de travail, source de la plus-value. Malgré l'apparence d'égalité et de liberté des individus en tant que citoyens, et en tant qu'échangistes d'équivalents dans le marché, on a partout de l'inégalité et de l'assujettissement de la société par le moyen de la violence, mais celle-ci est exercée par une « personne collective abstraite » (Pasukanis, 1970) que constitue l'État.

Néanmoins, dans les sociétés périphériques sous-développées, où ne s'est pas opérée complètement, la généralisation de la marchandise et de l'argent l'extension du salariat, et où l'État par conséquent n'a pas comme base de sa légitimité le fétichisme marchand, les choses se passent autrement. À cet égard, Camara et Salama nous disent (voir cadre ci-dessous) :

### **Violence et capitalisme en Amérique latine**

« Les hommes font librement leur histoire dans des conditions qui ne sont pas librement déterminées par eux ». Appliquée à la violence, cette citation de Marx résume bien l'impossibilité de rechercher exclusivement les causes de la violence à un niveau individuel (approche dite de l'individualisme méthodologique), ou au niveau de la société (approche dite holiste). De fait, si la violence est décidée par un individu, son action est très souvent le produit de forces qu'il ne maîtrise pas. Pour autant ces forces ne l'emprisonnent pas dans un carcan. Le libre arbitre existe bien qu'enserré dans ces contraintes globales. Il n'y a donc pas de déterminisme économique à la violence, mais il n'y a pas non plus de libre choix. C'est là la difficulté du sujet. C'est pourquoi on ne peut comprendre cette violence et son évolution si on ne l'inscrit pas dans son histoire et si on ne fait pas appel à d'autres disciplines des sciences sociales comme l'anthropologie et la sociologie.

Quelques mots sont nécessaires pour resituer les spécificités de la violence [en Amérique latine, nous précisons]. Les modes de propagation des rapports marchands se sont souvent réalisés dans un espace-temps dense : quelques dizaines d'années alors que dans les économies dites développées cette diffusion a pris

plusieurs siècles. Cette diffusion des rapports marchands s'est faite à l'aide de la violence, décuplée lorsque l'homme est devenu brutalement marchandise, et elle a été d'autant plus forte qu'elle a été rapide. C'est ce qui explique que les modes de domination du capital aient acquis des modalités particulières et la salarisation pris des aspects spécifiques (importance des emplois informels, poids des formes paternalistes anciennes). Cette diffusion des rapports marchands n'est pas semblable dans tous ces pays et ses effets sont donc différents selon que les populations d'origine sont importantes ou non ; elle dépend des richesses qu'il y avait, qu'il y a, à exploiter. Elle dépend surtout des modes anciens d'organisation des hommes, de leurs croyances et des modalités de leur cohésion, des tentatives de déstructurer les rapports établis entre ces hommes et de les restructurer en tant que rapports marchands. Le délitement des anciennes cultures, l'incapacité parfois de restructurer les codes, fissurés, voire détruits par cette propagation laissent le champ plus ou moins libre à la fois à la pauvreté, à l'accentuation de certaines inégalités, aux trafics et à l'essor de la violence.

L'État, affaibli considérablement par la crise des années quatre-vingt, pris dans la contrainte néolibérale des années quatre-vingt-dix, réduit ses fonctions (infrastructures, écoles, santé, etc.) et laisse le marché produire des inégalités nouvelles. Une éducation insuffisante, une urbanisation non maîtrisée (transports et logements insuffisants), une augmentation des emplois informels, une inégalité accentuée entre différentes couches de la population, mais aussi entre pauvres peuvent conduire à un essor d'activités informelles de stricte survie et, plus loin, d'activités criminelles liées souvent au trafic de drogue et permettre ainsi une augmentation des homicides. D'une manière plus générale, en réduisant son rôle au profit du marché, l'État contrôle moins la nation, le territoire devient poreux, et sur ces poches – quartiers de villes, régions dans des provinces –, des guérillas dans certains pays, les mafias dans d'autres pays et sur certains quartiers, liées très souvent au trafic de drogues, aux jeux interdits, voire aux séquestres, exercent alors un pouvoir de fait et laissent la porte ouverte au déchaînement de la violence, seule manière de régler les conflits et aussi moyen privilégié d'acquérir des rentes, c'est-à-dire de s'enrichir sans travailler lorsque le travail fait défaut ou est moins protégé.

La violence ne suit alors pas le cours prévu, elle ne diminue pas, elle tend à augmenter lorsque l'État s'avère de plus en plus incapable d'offrir des conditions minimales de citoyenneté en n'assurant pas l'égalité des droits. Avec une urbanisation non maîtrisée, une scolarité insuffisante, des inégalités ressenties comme... inégales, la persistance de la pauvreté et la multiplication des activités de survie, des pouvoirs parallèles se développent, liés souvent aux trafics de drogues, aux jeux interdits. Ces pouvoirs parce qu'ils ne sont pas *de jure* mais *de facto* sont générateurs de violence et ce d'autant plus que l'inefficacité de la répression est élevée. » (Camara et Salama, 2004 : 176-177).

Il existe une tendance, dans la plupart des études sur la violence, à établir des liens directs entre, d'une part, la pauvreté et les inégalités sociales et, de l'autre, la violence. Cependant, bien que ce lien existe bel et bien, on ne peut pas l'établir mécaniquement sans tomber dans l'économicisme. Certains pays ou régions d'un pays, avec des niveaux similaires de pauvreté et d'inégalité sociale, ont néanmoins différents niveaux de violence, mesurés par des taux différents d'homicides<sup>1</sup>. Inversement, on peut voir les mêmes niveaux de violence avec des degrés différents d'inégalité sociale ou de pauvreté ; les pauvres, comme certains auteurs l'ont affirmé (Camara et Salama, 2004), ne sont pas, par nature, dangereux pour la bourgeoisie ou le reste de la société. Il y a d'autres facteurs psychosociaux, socio-économiques, anthropologiques et politiques qui influencent fortement le niveau de violence dans une société donnée.

Au Mexique, grâce à sa contiguïté géographique avec le marché de drogues le plus grand au monde (les États-Unis), la présence de stupéfiants engendre de la violence permanente, plus à la campagne qu'à la ville. L'urbanisation et la bidonvillisation, en l'absence de politiques urbaines efficaces, sont sources de nouveaux conflits. Il a été également démontré que le degré d'éducation et de formation est inversement proportionnel au

---

<sup>1</sup> Le taux d'homicide par 100 000 habitants est, jusqu'aujourd'hui, l'indicateur le plus sûr pour mesurer et comparer la violence. Au-delà d'un taux supérieur ou égal à 100 homicides pour 100 000 habitants, il s'agit d'une situation de violence extrême qui génère l'anomie sociale (Salama, 2012 : 159).

niveau atteint par la violence. La corruption et l'impunité au sein des institutions de l'État ont une relation directe avec la violence, ainsi que l'inefficacité et l'incapacité du système judiciaire et policière, étant donné que ce dernier souffre souvent d'un manque de personnel qualifié et de faibles budgets. L'existence de gangs de rue, souvent liés au trafic de drogue (vente au détail de celle-ci), donne lieu à des conflits meurtriers et à des règlements de compte sanglants pour le contrôle du territoire. Le machisme au Mexique est certainement une variable valable pour expliquer la violence domestique, en particulier celle de genre, etc.

L'absence de l'État est également un facteur qui explique en grande partie la flambée de la violence au Mexique et la croissance exponentielle du trafic de drogue, dont le crime organisé s'est substitué à l'État et maintient le contrôle de grandes aires du territoire national dont il s'impose par le moyen de la violence. Ceci s'est vérifié en particulier après l'arrivée des gouvernements du Parti d'action nationale (PAN, le principal parti d'ultra-droite au Mexique) et du récent retour du PRI (Parti révolutionnaire institutionnel), étant donné le manque d'expérience des premiers pour exercer le gouvernement, ainsi que leur dogmatisme idéologique et la corruption rampante dans leurs rangs. Par rapport au deuxième (le PRI), il est en train de recomposer, en alliance avec le PAN et les autres partis de la droite, le régime autoritaire qui caractérisait le Mexique avant les années quatre-vingt du xx<sup>e</sup> siècle, mais dans un nouveau treillis construit à partir des sophismes du néolibéralisme et des intérêts du capital global.

Malgré la présence de cette multiplicité de facteurs (dont certains sont difficiles à quantifier), dans le cadre d'une l'analyse macro-économique et macro-sociale, l'origine de la violence au Mexique et dans d'autres pays de l'Amérique latine doit être cherchée dans la nature même du système social existant, c'est-à-dire dans la nature même du capitalisme sous-développé et dépendant qui a été instauré par la conquête européenne. Mais l'analyse, pour ne pas être abstraite et hypostasiée, doit se faire à l'aide de concepts et de catégories intermédiaires, plus proches du concret réel.

Il ne suffit pas de déduire la violence de la forme marchande ou de la formecapital<sup>2</sup> : il est nécessaire d'aller plus loin et

---

<sup>2</sup> Comme le font, par exemple, Girard (2011) ou Aglietta et Orléan (1984) ; le premier à partir d'une approche anthropologique, et les deuxièmes en établissant un parallélisme entre la théorie marxiste des formes sociales (forme simple de la valeur, forme réciproque de la valeur, forme

d'expliquer le phénomène de la violence à partir de l'analyse particulière de la dynamique du *régime d'accumulation* en vigueur et de la dynamique du *régime politique* existant actuellement au Mexique. Ces concepts expriment la *dimension historique spécifique* que prennent aussi bien le capital comme l'État dans la société mexicaine, tout en étant des expressions différenciées des rapports sociaux d'exploitation et de domination de classe : bref, du rapport de souveraineté et de dépendance exprimé dans l'État mexicain. Par conséquent, on doit analyser le binôme régime d'accumulation-régime politique au Mexique non pas comme deux entités distinctes, entretenant des rapports d'extériorité entre elles, mais d'une manière simultanée, dans leur interaction organique. L'État n'est pas extérieur à l'économie, on l'a vu ; il est un élément constitutif des rapports sociaux de production au sein même de l'accumulation du capital ; il constitue une forme particulière d'existence de ces rapports, il est lui-même un rapport social. À son tour, l'accumulation du capital vertèbre l'intervention de l'État, lui donne sa direction et son contenu, en lui fournissant, par le moyen des impôts et d'autres sources de revenus étatiques, une base matérielle d'existence. Il s'agit d'un processus contradictoire qui est l'expression de la lutte des classes dans une dimension historique concrète (celle du Mexique).

### **La genèse de l'État narco dans le cadre d'une économie maffieuse : le cas du Mexique**

L'évolution récente de l'économie mexicaine dans le contexte du processus actuel de globalisation et de crise du capitalisme mondial a conduit à sa configuration comme une économie d'enclave secondaire exportatrice, sur la base de la présence des grands conglomerats transnationaux et sur la prolifération des industries *maquiladoras* sous contrôle étranger. S'est ainsi créé un secteur industriel de plus en plus dénationalisé et désintégré à l'intérieur, dominé par des grandes firmes multinationales pour la plupart des États-Unis (Solís Gonzalez *et al*, 2009). Le Mexique est devenu une plateforme logistique impressionnante pour l'exportation de biens manufacturés, dont la compétitivité sur les marchés mondiaux ne dépend pas tant de la productivité de son appareil productif, mais des faibles coûts salariaux, des

---

générale de la valeur, forme-argent, etc.) et les concepts développés par Girard (violence essentielle, violence réciproque, violence généralisée, bouc émissaire, etc.).



matières premières et de ressources naturelles bon marché, d'un bienveillant système d'impôts favorable aux capitaux étrangers<sup>3</sup> et d'une politique de stabilisation macroéconomique dont le but est d'assurer le libre flux de capitaux internationaux.

L'enclave secondaire exportatrice est désintégré à l'intérieur mais fortement intégrée à l'extérieur, dont les branches principales, les plus dynamiques et rentables, font partie des chaînes de production situées en dehors de l'économie mexicaine, dans les pays dits centraux. Le capital transnational, principalement celui des États-Unis, est devenu la fraction hégémonique du capital dans la structure économique du Mexique. Le dynamisme des industries à haute technologie orientées vers l'exportation contraste avec un appareil productif domestique léthargique, mal intégré avec le reste du secteur industriel et de l'économie nationale. Celui-ci est composé principalement de petites et moyennes entreprises avec de faibles niveaux de compétitivité et peu rentables, qui produisent essentiellement pour le marché intérieur<sup>4</sup>. Ce nouveau régime d'accumulation a été renforcé par les politiques d'austérité adoptées par le gouvernement mexicain depuis les années quatre-vingt. La nécessité d'assurer le service de la dette externe, les contraintes de la lutte contre l'hyperinflation et l'impératif de retrouver la « viabilité » de la balance des paiements ont conduit à l'adoption de politiques d'« ajustement structurel » imposées par le Fonds monétaire international et la Banque mondiale dans le but de transférer aux travailleurs et aux couches moyennes le coût dudit ajustement.

Dans les années quatre-vingt-dix, le gouvernement mexicain a décidé de ne plus intervenir dans l'économie nationale. Ses interventions ont accompagné la reproduction du capital mondial, particulièrement de sa fraction transnationale au plan interne. Le nouveau régime politique néolibéral et technocratique a privilégié le marché comme le mécanisme fondamental de la reproduction économique et de la cohésion sociale. Paradoxalement, les

---

<sup>3</sup> On estime que les conglomérats transnationaux au Mexique ont une charge fiscale d'environ 1,7 % sur leurs revenus. Cette situation avantageuse a de profondes racines dans la corruption gouvernementale, et a une composante d'évasion fiscale très importante. Voir Puente Esparza (2006).

<sup>4</sup> La viabilité du régime d'accumulation mexicain n'est pas compromise par l'étroit marché interne existant au Mexique, car la plus-value se réalise fondamentalement par les grands conglomérats transnationaux sur les marchés globaux.

politiques néolibérales ont affaibli l'État en tant que *garant* de la reproduction économique et sociale. La « vente » bon marché du système bancaire national aux banques étrangères a stimulé l'émergence d'une économie spéculative basée sur la prédominance du capital financier. Cette « financiarisation » de l'économie mexicaine a soumis les entreprises locales à la domination de la finance et a renforcé sa tendance séculaire à la stagnation productive. Ceci a aggravé la baisse de l'emploi dans le secteur « formel » et la hausse des emplois dans le secteur informel<sup>5</sup>. Le manque d'emplois « formels », l'atrophie de l'économie paysanne et la participation marginale de l'État dans la reproduction de la force de travail à travers les dépenses « sociales » ont abouti à l'hypertrophie du secteur informel<sup>6</sup>. Cependant, leurs nombreux liens avec le crime organisé et l'absence de politiques sociales dirigées spécifiquement vers ce secteur font de celui-ci une sorte d'épée à double tranchant pour l'ordre social établi.

L'adoption pendant les années quatre-vingt d'une politique de stabilisation macro-économique dans le but d'assurer la libre circulation des capitaux et de juguler l'inflation s'est appuyée sur une politique de surévaluation du peso qui a utilisé le taux de change comme une « ancre » pour tenter de freiner la croissance des prix domestiques. Cela a provoqué un déficit chronique de la balance commerciale, en particulier pour les produits industriels. Dans un contexte de stagnation économique généralisée, le

---

<sup>5</sup> Selon des données de l'Institut national des statistiques, géographie et informatique du Mexique (INEGI), pour l'année 2011 la génération d'emplois informels a dépassé pour la première fois la génération d'emplois formels, atteignant dans le secteur informel le chiffre de 13,5 millions de travailleurs et dans le secteur formel celui de 13,2 millions.

<sup>6</sup> L'industrialisation par la substitution aux importations soutenues par l'État pendant la période dite du « développement stabilisateur » a érodé l'économie paysanne, ce qui a débouché sur une crise structurelle de l'agriculture mexicaine qui continue en s'approfondissant lors de l'entrée en vigueur du NAFTA (Traité de libre-échange de l'Amérique du Nord). Dans le contexte d'une économie « formelle » à bas salaires et à faible progression de l'emploi, la contradiction entre l'affaiblissement de la reproduction privée de la force de travail (économie paysanne, mode de production domestique) et la faible socialisation étatique de cette reproduction fut résolue dans une certaine mesure par l'émergence du secteur informel, qui représente à l'heure actuelle plus de 50 % du PIB et plus de 60 % de la génération d'emplois, selon les diverses estimations existantes.

Mexique est entré pendant les années 2000 dans un processus de « désindustrialisation précoce » semblable à celui subi par l'économie brésilienne dans la même période (Salama, 2012).

Le déficit de rationalité existant de l'État mexicain a entraîné une croissance galopante de la pauvreté, du chômage, et un manque d'éducation et de possibilités de mobilité sociale en amont, particulièrement pour les jeunes ; en bref, l'accroissement des inégalités sociales qui, couplé avec d'autres facteurs tels que le trafic de drogue, a constitué un terrain fertile pour l'éclosion de la violence. À cela s'ajoute l'absence relative d'un « État social »<sup>7</sup> qui pourrait atténuer les effets de l'inégalité sociale et la pauvreté. L'État au Mexique est plutôt devenu un vecteur de la reproduction du capital des pays du centre, notamment celui des États-Unis.

L'adoption du dogme néolibéral depuis les années quatre-vingt-dix a conduit à un déficit de pouvoir étatique. Ceci a permis, avec d'autres facteurs (forte demande de drogues aux États-Unis, effets de la crise du capitalisme mondial, prédominance de la finance sur le secteur productif de l'économie, etc.), l'émergence du narcotrafic comme un phénomène global et, au même temps, comme une partie intégrale de l'économie mexicaine. Le narcotrafic au Mexique est le sous-produit, à la fois, de la crise du capitalisme global, du déficit d'État résultant de la crise de l'ancien modèle politique, de l'application des politiques néolibérales, et de l'épuisement de l'ancien modèle économique.

Le nouveau régime politique néolibéral a favorisé la reproduction du capital global. Mais d'autre part, il a érodé la base de l'économie nationale, en rétrécissant davantage le marché intérieur et en contribuant à la stagnation productive chronique qui subit le pays. Le gouvernement actuel de E. Peña Nieto (PRI), en alliance avec le PAN et d'autres petits partis de droite (Partido Verde Ecologista de México – PVEM – et Partido Nueva Alianza – PNA) a entrepris une série de réformes très impopulaires, comme celles des télécommunications (qui a favorisé le conglomérat de C. Slim et le duopole Televisa-Télévision Azteca), de l'éducation

<sup>7</sup> Ceci n'exclut pas l'opération de quelques mécanismes de « bien-être social » (sécurité sociale, éducation, santé publique, etc.) et de normativité juridique (législation du travail, arbitrage). Cependant, ces mécanismes, limités structurellement, n'arrivent à bénéficier qu'à une proportion réduite des classes travailleuses, en introduisant par contre des différenciations au sein de celles-ci qui aggravent leur fragmentation politique et, par conséquent, leur dépendance face au capital et face à l'État.

(pour la privatiser et la soumettre aux entreprises), du système des impôts (pour augmenter la pression fiscale sur les travailleurs et les couches moyennes), du travail (pour faire avancer la précarisation de l'emploi et les mécanismes de soumission du travail au capital).

Mais la plus importante de toutes ces « réformes » est celle du secteur de l'énergie, entreprise sous le prétexte de « moderniser » Petróleos Mexicanos (PEMEX) et la Commission fédérale de l'électricité (CFE). Il s'agit, en vérité, d'un pillage massif de la richesse nationale du sous-sol mexicain, estimé à environ 3 billions de dollars<sup>8</sup> (*La Jornada*, 2013 : 35). Cette réforme permettra la livraison à l'étranger, à partir de 2015 (une fois élaborée la législation secondaire correspondante), du pétrole, du gaz et des ressources minières du pays, en violation flagrante de la Constitution mexicaine et de l'expropriation pétrolière de 1938, menée par le président Lázaro Cárdenas pour récupérer le pétrole mexicain des mains étrangères. En plus, la mise en œuvre de cette « réforme » impliquera la spoliation des terres des paysans situés dans les aires où l'exploitation d'hydrocarbures (pétrole et gaz naturel) et des ressources minières auront lieu, ainsi que la dégradation des eaux salubres et la destruction des écosystèmes due à l'utilisation de la technique du *fracking*<sup>9</sup>.

Dans le cas de l'agriculture, la plantation d'opiacés (pavot) et de la marijuana sur de grandes étendues de terre sous la « protection » des cartels de la drogue, ainsi que le climat d'insécurité, de violence et de terreur que ceux-ci provoquent, ont affectée la production d'autres cultures « licites » telles que les céréales, les fruits et les légumes, en contribuant à la perte

---

<sup>8</sup> Trois millions de millions de dollars.

<sup>9</sup> La fracturation hydraulique (*fracking*, en anglais) est une technique utilisée pour augmenter l'extraction de gaz et de pétrole du sous-sol. Néanmoins, cette technique a un impact très négatif sur l'environnement car elle inclut la contamination des aquifères, une très grande consommation d'eau, la pollution de l'atmosphère, la nuisance par bruit, la contamination des superficies due à la migration du gaz et des produits chimiques utilisés. On a aussi des effets négatifs sur la santé humaine, animale et des plantes. Des cas d'accroissement de l'activité sismique ont été enregistrés aussi dans les aires en exploitation, pour la plupart associés à l'injection profonde de fluides dans le sous-sol requise par cette technique. Cela a amené à son interdiction dans quelques pays européens, et elle est en voie d'être réglementée aux États-Unis.

de l'autosuffisance alimentaire du pays et à la détérioration du secteur rural.

Dans ce contexte, vers la fin de 2006 émerge au grand jour, face à une population mexicaine perplexe, la véritable ampleur du trafic de drogue et du crime organisé au Mexique. Dans ce processus, plusieurs facteurs ont convergé : d'abord, la nécessité apparemment urgente de F. Calderón (président mexicain entre 2006 et 2012) de se construire artificiellement, par le moyen de la violence étatique contre le narcotrafic, une légitimité qu'il n'a pas eue lors de l'élection présidentielle de 2006, compte tenu de la nature frauduleuse de celle-ci ; d'autre part, la pression du gouvernement des États-Unis sur le gouvernement mexicain pour le rallier à sa politique contre les drogues. Cela a donné lieu à une déclaration de guerre ouverte du gouvernement de Calderón contre les différents syndicats du crime organisé, qui fonctionnaient déjà au Mexique depuis plusieurs décennies<sup>10</sup>.

Le régime de Calderón, de manière peu réfléchie, a confronté carrément l'appareil répressif de l'État au crime organisé, sans connaître entièrement son ennemi, sa structure et ses méthodes d'opération, ses ressources humaines, matérielles et logistiques, et sans avoir une idée claire des alliés des cartels au sein du gouvernement lui-même, dans la « classe politique » et dans la classe des entrepreneurs (industriels, commerçants et surtout des banquiers) à l'intérieur et à l'extérieur du pays. Il n'avait non plus aucun concept stratégique même le plus élémentaire. Et malgré cela, ce gouvernement a décidé de mener une véritable guerre civile pas seulement contre les narcotrafiquants, mais aussi contre cette partie de la population mexicaine liée au trafic de drogue.

En outre, Calderón a eu tort de lancer une guerre ouverte contre le narcotrafic seulement sur le plan militaire, tout en négligeant le plan financier (« blanchiment » d'argent, qui est là où se trouve le pouvoir réel des narcotrafiquants) et le front politique (corruption et impunité systémique, sous la « protection » du

---

<sup>10</sup> En fait, la création du « cartel de Sinaloa », le plus important au pays, s'opère dès les années vingt du xx<sup>e</sup> siècle, où la bourgeoisie agraire de l'État de Sinaloa, dans le nord-ouest du pays, s'empare par la violence de la profitable affaire de la production de gomme d'opium (dérivée de la culture du pavot) et de la marijuana, originellement aux mains des immigrants chinois arrivés au Mexique par la côte du Pacifique pendant la deuxième moitié du xix<sup>e</sup> siècle et le début du xx<sup>e</sup> siècle (Osorno, 2010).

régime lui-même). Le résultat a été catastrophique : près de cent mille morts, plus de trente mille disparus et 230 000 déplacés au cours de son mandat (Camacho, 2011), outre l'affaiblissement du tissu institutionnel et l'érosion du prestige des forces armées, accusées de nombreuses violations des droits humains. En outre, il y a eu un l'énorme détournement de ressources budgétaires pour financer - moyennant la corruption - la guerre contre la drogue, sans la moindre chance de succès à moyen et long terme.

Cette guerre a eu des effets iatrogènes, pour avoir sérieusement érodé le tissu social et institutionnel du pays, en déclenchant des affrontements meurtriers tout au long du pays entre les différents syndicats de la criminalité organisée. Cela a provoqué de nombreux « dommages collatéraux » : augmentation dramatique du taux d'homicides<sup>11</sup>, de l'insécurité publique et de nombreuses victimes parmi la population civile, causées à la fois par les narcotrafiquants et par les forces armées, la marine et les différents corps policiers. Dans cette situation, la réponse des cartels a été d'étendre leurs activités aux autres affaires criminelles telles que les enlèvements, l'extorsion, le trafic de personnes (dont la prostitution, la vente de personnes et l'épouvantable trafic d'organes humains), ainsi que le très profitable trafic d'armes. Ils se sont étendus aussi à d'autres zones géographiques comme l'Amérique centrale et les États-Unis eux-mêmes. Le résultat : une augmentation du volume d'opérations des cartels de la drogue et des profits encore plus étendus.

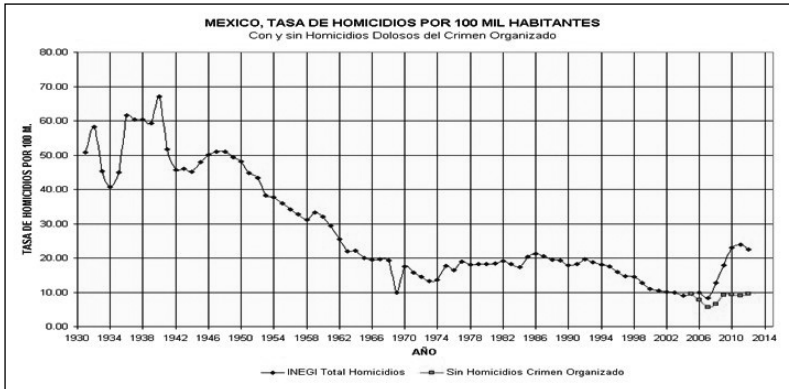
Paradoxalement, les forces déchaînées par Calderón ont fini par soustraire du pouvoir de l'État des régions entières du pays, où les cartels de la drogue imposent leur loi, perçoivent des impôts sous la forme de « protection » ou de « droit du sol » sur les entreprises et les individus, et s'imposent par la force à des maires, chefs de police, députés, etc.

Maintenant il est reconnu que les gouvernements du PRI célébraient des accords secrets avec le crime organisé. En général, les termes desdits accords obligeaient le narcotrafic à maintenir les villes libres de drogue et le tissu social en paix. En revanche, le gouvernement maintenait hors de la portée de la justice les individus responsables des crimes liés au trafic de drogue. Cette impunité absolue avait comme contrepartie un système sophistiqué de corruption généralisée hérité des gouvernements

---

<sup>11</sup> Au Mexique, 2012 ce taux fut de 22,47 homicides pour 100 000 habitants (Aguirre Botello, 2013).

**Graphique 1**



Source : Aguirre Botello, 2013. Compilation faite à partir des données de l'INEGI, SINAIS, l'OPS et présidence de la République.

du PAN (ceux de Vicente Fox et de Felipe Calderón). En même temps, le gouvernement assurait (et assure) la protection des narcotrafiquants dans les activités d'exportation et de production locale de drogue, ainsi que l'importation de cocaïne en provenance de l'Amérique du Sud et son exportation par la suite aux États-Unis. Le rôle du gouvernement mexicain était clef (et le reste jusqu'aujourd'hui) dans le « blanchiment » d'argent provenant du narcotrafic<sup>12</sup>. Le Mexique était dans le passé (avant les années 2000) essentiellement un pays de transit pour le trafic de drogue des Colombiens dans leur chemin vers le nord, et produisait localement certaines drogues comme la marijuana et les opiacés. Mais à partir des années 2000, avec le manque de gouvernance dans lequel le pays est tombé au cours de la présidence de

<sup>12</sup> Le gouvernement de Peña Nieto a adopté fondamentalement la même stratégie du gouvernement de Calderón dans la lutte contre la drogue. Néanmoins, apparemment, son but non écrit est celui de restaurer les accords secrets avec le crime organisé pour « pacifier » le pays, participer à la répartition des profits du trafic de drogue, et réduire les niveaux de violence et d'insécurité publique pour apparaître comme le chef d'un « État de droit ». Mais il est plus préoccupé par la répression des mouvements sociaux émergents (enseignants, électriciens, travailleurs de Mexicana d'aviation, etc.), ou pour assurer sa participation dans la rente pétrolière grâce à la fameuse « réforme de l'énergie », que pour la lutte efficace contre la criminalité organisée.

Vicente Fox et jusqu'à nos jours, la consommation de la drogue au Mexique a augmenté de façon alarmante, en particulier dans les grandes villes à haut pouvoir d'achat ; les villes de Mexico, Guadalajara et Monterrey (mais pas seulement) sont devenues d'importants centres de consommation de stupéfiants.

Ainsi, la situation actuelle du pays en matière de sécurité publique ne peut pas être plus dramatique. Malgré l'arrestation et/ou la mort de nombreux dirigeants et de membres du crime organisé dans le cadre de la guerre contre la drogue<sup>13</sup>, le crime organisé et le narcotrafic semblent jouir de bonne santé et être plus dynamiques que jamais, avec une source inépuisable de ressources humaines alimentée par les rangs des millions de chômeurs et des jeunes marginalisés sans emploi ou éducation<sup>14</sup>.

Les tentatives faites par le gouvernement des États-Unis pour mettre un « bouclier » dans sa frontière sud, dans le but d'empêcher la migration « illégale » et le narcotrafic, ont été en grande partie inefficaces mais ont entravé l'opération des cartels en la rendant plus coûteuse et dangereuse pour la population mexicaine, qui subit passivement ses « dommages collatéraux ».

### **Les groupes d'autodéfense communautaires de Michoacán**

Dans ce contexte socio-économique et politique, le 24 février 2013 est apparu dans l'état mexicain de Michoacán le mouvement d'autodéfense communautaire. La société civile michoacaine,

---

<sup>13</sup> Tel est le cas de Joaquín « el Chapo » Guzmán Loera, chef du cartel de Sinaloa et le capo le plus important du trafic de drogue non seulement au Mexique et en Amérique latine, mais dans le monde entier, mis en prison le 22 février 2014 et en cours d'extradition probable aux États-Unis ; la mort de Heriberto Lazcano (« el Lazca »), chef fondateur du sanguinaire cartel des Zetas, tué par la marine le 6 octobre 2012 ; et plus récemment, trois des principaux dirigeants des « chevaliers Templiers » au Michoacán : Nazario Moreno González (« el Chayo »), abattu par l'armée le 9 mars 2014, Enrique Plancarte (« el Kike »), abattu par la marine le 31 mars 2014, et Francisco Galeana Núñez, (« el Pantera »), mort le 27 février 2014 et présumé d'avoir été l'un des principaux chefs des Templiers et l'un des personnages proches de Servando Gómez Martínez « la Tuta », le seul survivant (à cette date du 20 juillet 2014) de premier rang de cette organisation criminelle.

<sup>14</sup> Ils sont les soi-disant « ninis » (des jeunes Mexicains qui n'étudient ni ne travaillent), qui sont estimés à 7 ou 8 millions selon des estimations récentes du rectorat de l'UNAM.



fatiguée des agressions, des enlèvements, du pillage, des assassinats<sup>15</sup>, des viols et des extorsions perpétrés d'abord par le cartel de ladite « Famille michoacaine », puis par son successeur, le cartel qui se fait appeler des « chevaliers templiers »<sup>16</sup>, s'est auto-organisée sous la forme de groupes composés par des petits et moyens entrepreneurs agricoles et travailleurs ruraux. Sans une idéologie ou une filiation politique définie, ceux-ci ont décidé de s'organiser et de s'armer pour se défendre eux-mêmes du crime organisé, étant donné la passivité, l'inefficacité et la complicité des autorités fédérales, régionales et locales avec celui-là. Comme il a été reconnu par l'opinion publique michoacaine et les propres autodéfenses, le *leader* charismatique de ce mouvement fut Hipólito Mora Chávez, un résident du village de La Ruana, au municipio de Buenavista Tomatlán.

D'autres dirigeants surgirent, comme le médecin José Míreles Valverde et Estanislao Beltrán (« Papá Pitufu »). Les groupes d'autodéfense communautaires contrôlaient en mars 2014 environ 995 000 hectares, soit un sixième du territoire de l'État de Michoacán, lequel comprend 5 864 000 hectares (INEGI), soit l'équivalent de 3 % de la superficie du pays. Leur but est d'expulser définitivement le cartel des Templiers des 113 municipalités de l'État de Michoacán, sans affecter pour autant la vie économique ou le tourisme en cet État, ni les grandes villes, dans la banlieue desquelles, et seulement là, elles ont fait leur apparition. Elles ont laissé aux autorités fédérales la tâche de chercher et de mettre en prison les criminels des Templiers.

En mars 2014, les groupes d'autodéfense opéraient dans neuf municipalités, qui représentent un total de 300 000 habitants, dont un tiers concentré dans les sièges de ces municipalités. Le reste habite dans des petites collectivités de moins de 200 habitants. Les municipalités de Buenavista Tomatlán, Tepalcatepec, Coalcomán, Chinicuila, Aguillilla, Aquila et Tancitaro sont les plus étendues géographiquement et sont peu peuplées. Ces municipalités ont des territoires à vocation

<sup>15</sup> Le taux d'homicides pour 100 000 habitants dans le Michoacán a été de 18 en 2012, selon l'INEGI (2013).

<sup>16</sup> Le cartel de la « Famille michoacaine », créé en 2006 par des membres ou ex-membres des Zetas et du cartel du Golfe, a annoncé sa dissolution le 24 janvier 2011. Le 10 mars de cette même année surgit le cartel des « chevaliers templiers », qui est au troisième rang parmi les cartels criminels existant à l'heure actuelle dans le pays, après celui de Sinaloa et celui des Zetas.

agropastorale ; le Michoacán est le premier État du Mexique par la valeur de sa production agricole (il contribue à 10,5 % du PIB agricole national), avec des cultures très rentables comme le citron, l'avocat, la goyave, la papaye et la mangue.

On estime que les groupes d'autodéfense de Michoacán comptaient en février 2014 environ 25 000 hommes de troupe (Márquez et Martínez, 2014 : 4), dont la plupart étaient bien armés malgré les diverses tentatives du gouvernement pour les désarmer. La stratégie de ces groupes ne consistait pas seulement à s'emparer de la ville d'Apatzingán (principal bastion des Templiers pris par elles en février 2014), mais aussi de s'emparer d'Arteaga, Tumbiscatio, Coahuayana, Múgica, Parácuaro et Uruapan. Ces territoires à forte présence du crime organisé pourraient leur conférer le contrôle d'une aire de 763 000 hectares. Les Templiers, devant l'avance des groupes d'autodéfense, ont répondu avec des embuscades, assassinats, et fausses dénonciations auprès de la population, affirmant pour les discréditer que les groupes d'autodéfense font partie du nouveau cartel « Jalisco - Nueva Generación ». Ce groupe criminel des Templiers essaye de manipuler les citoyens afin d'organiser des manifestations publiques contre la présence des groupes d'autodéfense (Elorriaga Martínez, 2014).

Le phénomène des groupes d'autodéfense représente une réaction de la société civile face à la brutalité et la cruauté que les Templiers ont déployées contre la population en général. Non seulement ils exercent des activités de trafic de drogue (y compris l'installation de laboratoires clandestins pour la fabrication de gomme d'opium et d'héroïne, ainsi que pour la production de drogues synthétiques telles que le cristal ou la métamphétamine), mais ils se livrent à des extorsions, des enlèvements, des appropriations illégales de fermes à grande échelle, des vols des récoltes d'avocats, citrons et autres cultures, mais pratiquent également l'application illégale de « frais » aux producteurs agricoles par tonne de produit, générant ainsi des sources supplémentaires de revenus et de rentes. Ils ont décidé de diversifier leur affaires criminelles et de se lancer dans d'autres activités très rentables, telles que le vol de minéraux. Ils ont ainsi volé des centaines de milliers de tonnes de minerai de fer et d'autres métaux dans les mines de Michoacán et autres États, pour leur exportation illégale vers la Chine, le Canada et d'autres pays (Cano, 2014 : 8). Dans le paroxysme de l'horreur qu'ils provoquent, ils volent des enfants et des femmes pour les vendre sur les marchés internationaux de trafic de personnes.

## Carte de l'État de Michoacán



Source : Instituto Nacional de Geografía, Informática y Estadística (INEGI).

131

Dossier

Les enfants et les jeunes sont utilisés pour le profitable négoce du trafic d'organes, ou bien à des fins rituelles dans l'initiation de nouveaux membres du cartel (selon plusieurs témoignages publics, ils pratiquent l'anthropophagie rituelle), ce qui a fortement irrité l'opinion publique locale et nationale<sup>17</sup>.

D'où les déclarations des porte-parole des groupes d'autodéfense proclamant qu'ils n'auront pas de repos jusqu'à ce qu'ils réussissent à libérer le Michoacán d'un tel fléau.

Servando Gómez Martínez (« La Tuta ») apparaît actuellement comme le seul leader survivant de l'organisation criminelle des Templiers, qu'il a créée en association avec Nazario Moreno González (« El Chayo ») et Enrique Plancarte (« El Kike »). Le cartel des Templiers a une composante idéologique pseudoreligieuse<sup>18</sup> qui « justifie » leurs actes criminels d'une manière aberrante, mais relativement efficace ; selon un code de conduite écrit par

<sup>17</sup> Rédaction de *NewsWeek* en espagnol, 20 juillet 2014.

<sup>18</sup> Il essaye d'imiter, mais d'une façon caricaturale, l'Ordre des Templiers, qui a assassiné au nom de Christ des populations musulmanes entières au Moyen-Orient pendant les croisades du Moyen Âge.

Nazario Moreno, on interdit à ses membres la consommation d'alcool et de drogues, ainsi que l'utilisation de la violence non nécessaire qui, en cas de recours, doit être approuvée par le conseil directif de l'organisation, composé de sept membres. En outre, la délation est punie par la mort. Ils réhabilitent des toxicomanes et des alcooliques pour les intégrer dans leurs rangs, et ils leur interdisent à jamais, sous peine de mort, de quitter l'organisation criminelle. De l'argent et d'autres ressources (denrées alimentaires principalement) sont distribués à la population la plus pauvre dans le but de former une base sociale de soutien pour cette organisation criminelle. Toutefois, selon le témoignage de plusieurs anciens Templiers, ce code n'est pas respecté dans la pratique.

Il a été constaté que de nombreux membres et dirigeants des Templiers ont des liens de parenté et d'amitié avec des membres de la société michoacaine, y compris les groupes d'autodéfense eux-mêmes et la « classe politique » locale. Cela a permis aux Templiers « repentis » de trouver refuge dans leurs propres groupes d'autodéfense, en suscitant des conflits en leur sein quant à la sincérité de leur « repentance ». La réalité est que le conflit social et la violence au Michoacán présentent beaucoup d'aspects extrêmement complexes. Il semble qu'il s'agit en grande partie d'un conflit au sein même de la classe de propriétaires locaux dans cet État, en particulier parmi les membres de la bourgeoisie agricole et minière, dont l'enjeu est la répartition des richesses et des ressources, y compris les rentes de l'économie de la drogue.

Les Templiers ont effectivement mis au point un nouveau modèle criminel basé sur l'exploitation illégale de toutes les sources de richesse et de négoce sur un territoire donné (dans ce cas, le Michoacán et les États voisins, y compris le DF). Selon Antonio Mazzitelli<sup>19</sup>, on est en présence d'une mutation des cartels mexicains, qui n'agissent plus seulement autour du trafic de drogue (par contre, le cartel de Sinaloa continue à le faire, c'est qui est une exception à l'heure actuelle), et ils sont devenus des organisations criminelles qui se livrent à toutes les activités qui leur génèrent des revenus ou des rentes. Les Templiers, mis à part le trafic de drogue, terrorisent et extorquent des petites entreprises mais aussi de grands producteurs de citron et d'avocat. Ils sont entrés aussi dans le négoce de l'exploitation forestière illégale, en particulier des bois précieux (granadillo ou sangualica, par

---

<sup>19</sup> Représentant pour le Mexique et l'Amérique centrale de l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime.

exemple, utilisé dans la fabrication de planches des voitures Rolls Royce, etc.), et enfin dans l'exploitation et l'exportation illégales de minerai de fer<sup>20</sup>.

Les groupes d'autodéfense de Michoacán ont développé une manière extrêmement rapide et efficace pour éliminer une organisation criminelle comme celle des Templiers, profondément ancrée dans le tissu économique, social et politique de cet État, et celui des États voisins. Ceci est un fait sans précédent, non seulement au Mexique mais aussi dans le contexte latino-américain et international. En même temps, ils ont mis le régime politique mexicain dans l'obligation de participer, contre son gré, à leurs opérations contre le crime organisé, au risque, en cas contraire, d'être publiquement suspecté de collusion avec celui-ci et ils ont montré son incapacité, depuis des décennies, à résoudre le très grave conflit du Michoacán.

En outre, le gouvernement de Peña Nieto a mis en œuvre un dispositif militaire, économique et politique dans le Michoacán, et il a déclaré son intention de reprendre le contrôle du territoire et de rétablir de la paix sociale, tout cela dans le but de neutraliser l'effet social contestataire des groupes d'autodéfense. Il a nommé un commissaire fédéral afin d'assurer la sécurité publique au Michoacán (Alfredo Castillo Cervantes, un obscur personnage proche de Peña Nieto). Des éléments de la police fédérale et des agents des impôts, ainsi que des troupes de l'armée et de la marine, ont été envoyés récemment dans cet État. Ces forces ont pris le contrôle de 27 villes « prioritaires » où la police locale (accusée de collaborer avec les criminels) a été désarmée et apparemment mise en prison.

Peña Nieto a annoncé le 4 février 2014 un investissement de 45 500 millions de pesos pour relancer l'économie du Michoacán avec des crédits pour la construction d'infrastructures productives, et des programmes sociaux. Le ministre de l'Intérieur, Miguel Angel Osorio Chong, ainsi que le commissaire fédéral Alfredo Castillo, et des commerçants locaux ont reconnu que la prolifération de la criminalité organisée obéit à un « oubli » non seulement du gouvernement fédéral, mais aussi du gouvernement de cet État et des autorités municipales pendant plus d'une décennie. Mais

<sup>20</sup> Les Templiers ont subi un revers majeur lorsque le gouvernement mexicain, en mars 2014, saisit 119 000 tonnes de minerai de fer dans le port de Lázaro Cárdenas, Michoacán, prêtes à être exportées vers la Chine.

ils ont omis toute référence à la complicité et la connivence des autorités gouvernementales avec le crime organisé.

Le véritable objectif du gouvernement fédéral consiste à neutraliser les groupes d'autodéfense afin de ralentir leur progression sur le territoire du Michoacán, d'éviter leur effet de contagion sur d'autres régions du pays, et de les désarmer pour les faire disparaître. Le gouvernement a fait semblant d'être un allié des groupes d'autodéfense dans leur lutte contre les Templiers. La conclusion d'un accord avec eux (Pacte de Tepalcatepec, signé le 27 février 2014) a été publiée. On a suggéré aussi que les groupes d'autodéfense participaient aux côtés de l'armée, de la marine et de la police fédérale à plusieurs opérations contre les Templiers. Mais ces accords ont été dénoncés par les groupes d'autodéfense parce que le gouvernement ne les a pas honorés ; au contraire, il a procédé à leur désarmement et à leur mise en prison. Plusieurs dizaines de membres des groupes d'autodéfense sont maintenant des prisonniers du gouvernement et font face à des accusations criminelles pour la possession d'armes à usage exclusif des forces armées, et pour d'autres délits.

Le 11 mars 2014, Hipólito Mora, leader historique des groupes d'autodéfense, a été capturé et mis en prison. Le juge général de Michoacán l'a emprisonné sous l'accusation de complicité dans l'assassinat de deux membres du groupe d'autodéfense dirigé par Luis Antonio González Torres, connu sous le nom de Simón « l'Américain ». Néanmoins, il y a des soupçons sur son appartenance parallèle aux Templiers. D'autres dirigeants des groupes d'autodéfense comme le docteur Mireles ou Estanislao Beltrán ont proclamé que Mora est innocent des crimes qui lui sont reprochés, et qu'il s'agit d'une manœuvre du gouvernement pour le discréditer, en vue d'affaiblir et de dissoudre les groupes d'autodéfense. L'avocat d'Hipólito Mora a affirmé qu'il n'existe aucune preuve juridiquement valable qui puisse soutenir cette accusation, à laquelle le gouvernement a ajouté 30 autres crimes qui auraient été commis par Hipólito Mora. Certains médias ont suggéré que le véritable objectif du gouvernement était de soutenir Simón « l'Américain » dans le but d'avoir un interlocuteur valable, moins encombrant que les véritables groupes d'autodéfense, pour remplacer les Templiers et continuer à partager les bénéfices de son lucratif partenariat d'affaires avec le crime organisé.

Les groupes d'autodéfense représentent un énorme défi pour le système politique mexicain. Leurs dirigeants ne se disciplinent pas (au moins pas tous), et ne délivrent pas de bon gré leurs armes. Ils n'acceptent pas les conditions que le gouvernement tente de leur imposer. Ils ne s'alignent pas sur les desseins du

gouvernement. Les groupes d'autodéfense ont beaucoup de membres très bien armés. Ils veulent maintenir leur autonomie, leur discipline, leurs modes de fonctionnement, la structure de leur commandement, leur contrôle du territoire. Ils ont de l'ambition comme groupe de pouvoir. Ils font la justice eux-mêmes et influencent les décisions des municipalités (Navarro, 2014). Bref, ils peuvent se constituer en pouvoir parallèle à celui du gouvernement qui ne peut les tolérer : l'ombre de Pancho Villa et celle d'Emiliano Zapata sont encore très présentes dans la mémoire historique du peuple mexicain.

Cette autonomie est très inconfortable pour le gouvernement. Le régime de Peña Nieto, face à l'ensemble du pays et de l'opinion publique internationale, n'a que deux solutions : soit coopter les dirigeants et les membres de ce mouvement par le biais de la corruption et/ou leur incorporation aux institutions répressives de l'État (armée, police nationale ou locale), soit les annihiler physiquement pour les faire disparaître de la scène politique et sociale. Tout cela est parti, bien sûr, d'une stratégie gouvernementale de discrédit et de destruction de la direction des groupes d'autodéfense. José Manuel Mireles a accusé le gouvernement fédéral de semer la division entre les groupes d'autodéfense communautaires par les moyens de la trahison et la délation, dans le but d'affaiblir le mouvement et de le faire disparaître. Il affirme qu'ils n'ont pas confiance dans l'autorité. Mireles a averti : « malgré le fait qu'ils - le gouvernement, nous précisons - veulent que l'on disparaisse, nous mettre en prison et nous trahir, la base, les gens, les femmes et les hommes forts de Michoacán continuent unis dans la lutte, et celle-ci ne s'arrêtera pas » (Déclaration du 10 mars 2014. Le docteur Mireles en a publié une vidéo sur les réseaux sociaux).

## Conclusion

Aujourd'hui (15 juillet 2014), le plan du gouvernement contre les groupes d'autodéfense s'est accompli comme prévu. Hipólito Mora a été libéré le 16 mai 2014 par « manque de preuves » de sa participation dans l'assassinat de deux membres du groupe dirigé par Simón « l'Américain ». Il a annoncé sa décision de rejoindre la nouvelle police rurale du Michoacán à travers laquelle le gouvernement a coopté nombre de membres des groupes d'autodéfense. Estanislao Beltrán (« Papá Pitufo ») aussi a rejoint la police rurale et s'est éloigné publiquement tant d'Hipólito Mora que du docteur Mireles, les autres deux principaux dirigeants des groupes d'autodéfense. Le docteur Mireles a été mis en prison

le 27 juin 2014, accusé de port d'armes à l'usage exclusif de l'armée et de la police et de possession de drogue. En outre, le gouvernement a réussi à désarmer les groupes d'autodéfense, en les menaçant de les déclarer hors-la-loi et de les emprisonner.

Néanmoins, le gouvernement n'a pas évité (au contraire) le retour des Templiers à Michoacán : face à la population michoacaine terrorisée, ces criminels ont récupéré un à un leurs anciens bastions et sont retournés à leur ancien *modus operandi*. Leur principal dirigeant, Servando Gómez Martínez (« La Tuta »), continue étrangement en liberté. Une bonne partie de l'opinion publique mexicaine est convaincue qu'il s'agit d'une stratégie gouvernementale pour dissoudre les groupes d'autodéfense et pouvoir arriver ainsi à de nouveaux accords avec les Templiers ou avec d'autres groupes criminels dans la zone. En fait, il semble qu'il est en train de s'opérer une convergence encore plus grande du gouvernement de Peña Nieto avec le crime organisé, pas seulement dans le Michoacán mais aussi dans le reste du pays<sup>21</sup>. L'assujettissement de la population mexicaine par l'un (les mafias du crime organisé) et l'autre (l'État narco) est une épouvantable réalité dans le Mexique d'aujourd'hui.

## Bibliographie

- Aglietta, Michel et André Orléan, *La violence de la monnaie*, Paris, PUF, 1984.
- Aguirre Botello Manuel, México, *Tasa de Homicidios por 100 mil Habitantes desde 1931 a 2012*. Compilation de données de l'INEGI, SINAIS, PAHO et présidence de la République/PGR, 2013. <<http://www.mexicomaxico.org/Voto/Homicidios100M.htm>>.
- Camacho, Fernando, « Demandan a Calderón en La Haya por delitos de lesa humanidad », *La Jornada*, 26 novembre 2011, p. 5.
- Cano Arturo, « Autodefensas : varias minas de Michoacán son o fueron explotadas por los templarios », *La Jornada*, 2 février 2014, p. 8.
- Girard René, *La violence et le sacré*, Paris, Fayard/Pluriel, 2011.

---

<sup>21</sup> Récemment, l'opposition politique au Mexique a présenté des preuves de la présence d'argent du crime organisé dans la campagne électorale de Peña Nieto, qui ont été systématiquement négligées par les autorités électorales du pays. En plus, on a montré à l'opinion publique et aux dites autorités électorales des preuves irréfutables de l'achat massif de votes en faveur de Peña Nieto, ce qui prouve, une fois de plus, la réitération de la fraude électorale comme méthode pour s'emparer du pouvoir au Mexique, et le caractère illégitime de l'actuel gouvernement (Sheinbaum et Imaz, 2012).



- Hernández Navarro Luis, « Autodefensas michoacanas : listas para morir », *La Jornada*, 18 mars 2014.
- INEGI, *Boletín de Prensa* n° 288/13, 30 juillet 2013, p. 3. <http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/Boletines/Boletin/Comunicados/Especiales/2013/julio/comunica9.pdf>
- Márquez Olga et Ernesto Martínez, « Contamos con 25 mil hombres armados, dicen Autodefensas », *La Jornada*, 16 janvier 2014, p. 4.
- Martínez Elorriaga Ernesto, « Autodefensas tienen presencia en la sexta parte del territorio de Michoacán : INEGI », *La Jornada*, 7 janvier 2014.
- Martínez Dario et Juan Pablo Mayorga, « 10 cosas que debes saber para entender el conflicto en Michoacán », CNN México, 13 février 2014. <<http://mexico.cnn.com/nacional/2014/02/13/10-cosas-que-debes-saber-para-entender-el-conflicto-en-michoacan>>.
- Marx Karl, *Le Capital*, L. III, Paris, Éditions sociales, 1977.
- Osorno Diego, *El cártel de Sinaloa. Una historia del uso político del narco*, Mexico, Grijalbo, 2010. Puente Esparza Martha, *Las empresas multinacionales en México y la evasión en el Impuesto Sobre la Renta*, thèse de doctorat, université autonome de San Luis Potosí, Mexique, 2006.
- Rodríguez Israel, « Reforma energética abre acceso a riqueza por 3 billones de dólares », *La Jornada*, 13 décembre 2013, p. 35.
- Salama Pierre, *Les Économies émergentes latino-américaines, entre cigales et fourmis*, Paris, Armand Colin, Coll. « U », 2012.
- Camara Mamadou et Pierre Salama, « Homicidios en América del Sur : los pobres, ¿ son peligrosos ? », *Revista de Economía Institucional*, vol. 6, n° 10, 2004.
- Solís González José Luis, « L'État narco : néolibéralisme et crime organisé au Mexique », *revue Tiers-Monde*, n° 212, octobre-décembre 2012, p. 173-188.
- Solís González José Luis *et al*, *México. Democracia, participación social y nuevo proyecto de nación*, Mexico, Siglo XXI Editores, 2009.
- Sheinbaum Pardo Claudia et Carlos Ímaz Gispert, « El fraude electoral en favor del PRI : un monstruo de dinero con mil cabezas », *La Jornada*, 10 juillet 2012, p. 13.



# TRACES

## 1964 : QUAND LA FRANCE RECONNAISSAIT LA CHINE POPULAIRE

*En 1964, la France, qui entretenait jusqu'alors des relations diplomatiques avec le régime de Taiwan, reconnaît, sous l'impulsion du général De Gaulle, la République populaire de Chine. La France devancera ainsi de huit années la visite du président Nixon à Pékin en 1972. Mais de nombreux problèmes resteront à surmonter, notamment... le statut de Taiwan et la place de Pékin dans les instances onusiennes.*



# QUAND LA FRANCE RECONNAISSAIT LA CHINE POPULAIRE

DOMINIQUE BARI \*

**L**e 8 janvier 1964, le général De Gaulle, alors président de la République, fait part, lors du conseil des ministres, du prochain établissement de relations diplomatiques entre la Chine et la France. Le 27 janvier, un communiqué publié simultanément à Paris et à Pékin informe la planète en ces termes : « Le gouvernement de la République française et le gouvernement de la République populaire de Chine ont décidé, d'un commun accord, d'établir des relations diplomatiques. Ils sont convenus à cet effet de désigner des ambassadeurs dans un délai de trois mois ».

Cinquante ans plus tard, alors que le cinquantenaire de l'événement est célébré en grande pompe à Paris et à Pékin, nombre de commentateurs mettent en avant la concision de l'annonce comparée à l'onde sismique politique et diplomatique que constitue cette initiative dans le contexte de la guerre froide à l'œuvre en Europe et en Asie. Bien que Paris ne soit pas la première capitale européenne à se rapprocher de Pékin – le Danemark, la Finlande, la Norvège, les Pays-Bas, le Royaume-Uni, la Suède et la Suisse sont représentés en Chine dès janvier 1950 mais sans échanger d'ambassadeurs –, la décision française ouvre un champ d'interrogations : non seulement sur la nature du geste effectué par les deux parties, mais plus encore sur l'interprétation des motivations gaulliennes plus restrictives que ce que retient l'histoire officielle ; et ce, avec d'autant plus d'ambiguïté que la démarche de normalisation a fait, par la suite, l'objet d'une double reconstruction, côté chinois et côté français, tant en ce qui concerne ses termes que sa portée.

Si l'annonce du 27 janvier est souvent présentée comme « un coup de tonnerre en plein cœur de la guerre froide », dicit Richard Nixon dans ses mémoires *Leaders*<sup>1</sup>, la pertinence de la reconnaissance de la République populaire la Chine (RPC) n'est pas nouvelle pour les pays occidentaux. Elle se pose avant même son avènement, le 1<sup>er</sup> octobre

---

\* JOURNALISTE.

<sup>1</sup> Nixon Richard, *Leaders, Ceux qui ont changé le monde*, Paris, Plon, 1984.

1949, lorsque se confirme la probable victoire des forces de Mao Zedong. Pour Washington, il faut se garder de toute initiative en faveur d'une reconnaissance, et maintenir un front commun sur la question. Une position qui prend la direction communiste chinoise à contre-pied : le 19 juin, Mao Zedong avait exprimé le désir d'« établir des rapports diplomatiques avec toutes les puissances étrangères, sur la base de l'égalité, de l'intérêt réciproque et du respect mutuel des souverainetés territoriales, à condition que ces puissances rompent leurs relations avec les réactionnaires chinois, (les forces du Guomintang, NDLR) et qu'ils cessent de leur prêter assistance ».

La position française est de ne rien précipiter. La question divise. Deux opinions s'affrontent : celle de l'ambassadeur en Chine, Jacques Meyrier<sup>2</sup>, et celle du haut-commissaire français en Indochine, Léon Pignon, soutenu par Robert Schuman, le ministre des Affaires étrangères. Pour Meyrier, une prompt reconnaissance est le moyen le plus efficace de contrer le communisme en Indochine. Pour Pignon, une reconnaissance trop rapide mettrait à la disposition d'un gouvernement communiste chinois les moyens d'action en Indochine qui ont été accordés à la Chine nationaliste par les traités de 1946. Il estime en outre qu'elle serait considérée comme une preuve de faiblesse de la puissance coloniale par l'opinion vietnamienne. On ne peut pas reconnaître un gouvernement communiste chinois alors qu'on fait jouer au communisme indochinois le rôle de bouc émissaire. Alors que Paris déclenche la guerre en Indochine, Pékin appuie le gouvernement de Hô Chi Minh apportant un soutien militaire aux combattants du Vietminh.

142

Meyrier est rappelé à Paris et la France rompt les relations diplomatiques avec la RPC en invoquant un autre obstacle au rapprochement : par le jeu des alliances, la France alliée des États-Unis se retrouve indirectement en « guerre » contre la RPC, dans le meurtrier conflit de la péninsule coréenne (1950-1953). Les volontaires des Nations unies, dont un bataillon français, sous la coupe des Américains affrontent l'armée de Kim Il Sung et les soldats chinois du général Peng Dehuai.

Lorsque officiellement la RPC succède à la République de Chine et que le gouvernement de Chiang Kai-Shek se retire sur l'île de Formose (actuelle Taiwan), l'URSS et les États qui lui sont liés, des pays asiatiques comme l'Inde, et quelques chancelleries du camp occidental, dont le Royaume-Uni, reconnaissent le nouveau régime. Mais le déclenchement des combats en Corée freine le

---

<sup>2</sup> Brizay Bernard, *La France en Chine, du XVII<sup>e</sup> siècle à nos jours*, Paris, Perrin, 2013.

processus pour les Occidentaux et limite la participation de Pékin aux instances internationales, notamment aux Nations unies où le gouvernement de Taïpei continue d'occuper le siège de la Chine, membre permanent du Conseil de sécurité. Celui-ci rejette la proposition soviétique d'exclure la Chine du Guomindang ; Moscou décide alors de boycotter les instances de l'ONU – Conseil de sécurité, Conseil de tutelle et conseil économique et social – jusqu'au 1<sup>er</sup> août 1950. Grâce à cette absence, les États-Unis font voter la résolution du Conseil de sécurité du 25/06/1950 qui condamne l'action de la Corée du Nord, exige le retrait des forces de Kim Il Sung au nord du 38<sup>e</sup> parallèle et demande l'aide des membres de l'ONU pour rétablir le statut quo. La signature de l'armistice en Corée en 1953 et les Accords de Genève, en 1954, mettant fin au conflit en Indochine et à la présence française, constituèrent une première étape vers la reprise des relations diplomatiques avec la Chine. Zhou Enlai, alors Premier ministre et ministre des Affaires étrangères de la Chine, s'est particulièrement impliqué dans la réalisation de ces accords. Genève marque la première rencontre officielle entre le nouveau régime de Pékin et les puissances occidentales.

## **Les ambitions de De Gaulle**

Dès son retour aux affaires en 1958, le général cherche rapidement à s'informer sur une possible initiative de rapprochement. Mais jusqu'en 1962, la France, empêtrée dans ses guerres coloniales, n'est pas en mesure de mettre en place les grands axes de sa politique étrangère. La continuation des combats en Algérie, alors que la RPC se range aux côtés du FLN dans sa lutte de libération nationale, bloque toute évolution diplomatique de Paris. Ce n'est qu'après la signature des Accords d'Évian, en mars 1962 que la situation tend à se débloquer. Mais l'affaire s'annonce complexe. Le monde est alors divisé en deux blocs dans un contexte de guerre froide opposant l'URSS et les États-Unis, lesquels viennent d'entamer une escalade militaire au Vietnam où la Chine envoie des unités anti-aériennes et du génie en appui aux combattants Viêt-Cong. La présence de soldats chinois libère une grande partie de l'armée nord-vietnamienne qui peut poursuivre au sud les combats contre les agresseurs américains.

Depuis le milieu des années cinquante, l'ancien dirigeant de la France libre considère que la revendication d'indépendance nationale des Vietnamiens n'est pas un simple paravent à ce que les Occidentaux nomment « l'expansionnisme communiste ». Selon Alain Peyrefitte, De Gaulle lui confie le 6 juin 1962 qu'il ne faut pas laisser « les Chinois mijoter dans leur jus ». [...] La politique du cordon

sanitaire n'a jamais eu qu'un résultat, c'est de rendre dangereux le pays qui est entouré [...] <sup>3</sup>. Il redoute le risque d'un élargissement catastrophique du conflit vietnamien et ne voit de solution que dans un règlement politique et donc par une négociation qui devrait associer toutes les puissances de la région, en particulier la Chine. La France, qui connaît la région depuis près d'un siècle, peut aider à cette évolution, estime-t-il. Il s'en explique avec le ministre chinois des Affaires étrangères Chen Yi, à l'occasion de la conférence de Genève sur le Laos en 1962.

La reprise du dialogue avec Pékin est un des axes de la nouvelle stratégie diplomatique. Dans le contexte de ces années 1963-1964, il signifie le retour d'une France rénovée sur la scène internationale et particulièrement en Asie. Comme le général l'assure encore à Alain Peyrefitte, à l'issue du conseil des ministres du 22 janvier 1964, par cette initiative « nous allons tourner la page coloniale, celle des concessions en Chine comme celle de l'Indochine française. Cela veut dire que la France revient en tant qu'amie, et que nous pourrons aider la Chine dans la mesure de nos moyens » <sup>4</sup>.

144

Plus globalement, De Gaulle entend se servir de l'ouverture avec la Chine pour redonner à la France son statut de grande puissance mondiale et réaffirmer la voix française sur la scène internationale en se démarquant de Washington : « Il y a quelque chose d'anormal dans le fait que nous n'avons pas encore de relations avec le pays le plus peuplé du monde, sous prétexte que son régime ne plaît pas aux Américains et que ça les dérangerait si nous y faisons notre entrée », précise De Gaulle à ses collaborateurs en 1963.

Cette prise de distance d'avec la tutelle américaine se concrétise notamment par la décision de poursuivre les recherches commencées sous la IV<sup>e</sup> République pour doter la France de l'arme nucléaire. La première bombe atomique française explose en 1960. La non-adhésion de la France au traité de non-prolifération nucléaire ratifié par les Américains et les Soviétiques va d'ailleurs rapprocher Paris et Pékin. L'explosion de la première bombe atomique chinoise dans le désert de Xinjiang, dans le nord-ouest de la Chine se fera en octobre 1964.

## **Les enjeux côté chinois**

On prête encore à De Gaulle quelques propos visionnaires sur la « Grande Chine » : « Il n'est pas exclu que la Chine redevienne au

---

<sup>3</sup> Peyrefitte Alain, *C'était De Gaulle*, Fayard, 1997.

<sup>4</sup> *Ibid.*



siècle prochain ce qu'elle fut pendant des siècles, la plus grande puissance de l'univers ». Mais à l'époque des négociations, la République populaire sort à peine du cataclysme du « Grand Bond en avant », responsable de terribles famines à l'origine, selon les dernières recherches, de plus de 30 millions de morts<sup>5</sup>.

Peu de choses filtrent à l'époque sur l'ampleur de la catastrophe et sur les rapports de forces qu'elle a engendrés au sein de la direction du Parti communiste chinois (PCC). À l'été 1961, Liu Shaoqi, nommé président de la République quelques mois plus tôt, réajuste avec le Premier ministre, Zhou Enlai, et le secrétaire général du PCC, Deng Xiaoping, toute la politique économique chinoise pour panser les blessures du Grand Bond. Deux grandes lignes s'affrontent au sommet de la hiérarchie communiste et Mao se trouve en graves difficultés au sein du bureau politique. Les visiteurs occidentaux ignorent tout de ces luttes intestines à Pékin alors que sont entamés les pourparlers avec Paris.

Sur le plan international, la Chine est aussi à un tournant. Les dirigeants chinois sont triplement préoccupés dans le domaine de politique étrangère : ils craignent pour la sécurité de leurs frontières et refusent de reconnaître la situation léguée par les « traités inégaux » imposés au XIX<sup>e</sup> siècle par les puissances occidentales et la Russie tsariste. Ils désapprouvent tout ce qui peut ressembler à un accommodement avec l'impérialisme. Ils relancent la polémique avec le PCUS.

La sourde crise entre le PCC et le PCUS depuis le 20<sup>e</sup> congrès de ce dernier connaît en 1960 une accélération extraordinaire<sup>6</sup> lorsque les Soviétiques retirent brusquement leurs techniciens. L'automne 1962 est dominé par deux grandes questions : les relations avec l'Inde perturbées par la révolte des féodaux du Tibet en 1959 débouchent sur un conflit armé entre les deux géants asiatiques en octobre et novembre sous prétexte de différents frontaliers. Autre critique émanant de Pékin à l'encontre de Moscou : la gestion de la crise à Cuba.

Durant l'hiver 1962-1963, la polémique sino-soviétique reprend de plus belle et la Chine prend un certain nombre d'initiatives destinées à relancer une troisième voie dans un monde coupé en deux blocs. Mais les résultats de cette politique sont plutôt mitigés. La politique extérieure de la Chine rencontrera plus de

---

<sup>5</sup> Yang Jisheng, *Stèles*, éditions du Seuil, 2012 ; il estime à 36 millions les victimes du Grand Bond.

<sup>6</sup> Roux Alain, *La Chine populaire, les fondations du socialisme chinois 1949/1966*, tome 1, Éditions sociales, 1983.

succès en Afrique où les États reconnaissent le gouvernement de Mao Zedong. Aussi la reprise du dialogue avec une grande capitale européenne permet surtout aux yeux des dirigeants de la RPC de sortir d'un certain isolement et de créer la première brèche entre les deux blocs de l'Est et de l'Ouest qui formaient alors un monde bipolaire, amorçant l'évolution vers une multipolarité des relations internationales.

## **Le passage à l'acte**

Dans ce contexte, les avances françaises sont bien accueillies. L'encre des Accords d'Évian à peine séchée, l'Élysée entreprend son dessein asiatique. À partir de 1962, les missions françaises à caractère politique mais surtout économique se succèdent en Chine. Il ressort de ces contacts informels que Pékin souhaite aussi une normalisation des relations diplomatiques et politiques avec la France. C'est à ce moment qu'intervient la mission secrète de l'ancien président du conseil, Edgar Faure, en octobre-novembre 1963, personnellement chargé par De Gaulle de le représenter auprès des dirigeants chinois. Un contact est établi entre l'ambassadeur de Chine à Berne, Li Qingquan, et Jacques de Beaumarchais, directeur d'Europe au Quai d'Orsay. Les instructions reçues du général sont « d'aboutir à un accord sans conditions ni préalables », la France ne devant pas prendre parti sur l'admission de la Chine populaire aux Nations unies et sur la question de Taiwan.

146

Au début de l'année 1964, une préparation médiatique s'orchestre à Paris par le canal du *Figaro* qui publie sur deux pages, le 9 janvier, une interview très commentée d'Edgar Faure. La veille, au conseil des ministres, De Gaulle avait demandé aux membres de son gouvernement leur sentiment sur l'initiative diplomatique. Le Premier ministre, Georges Pompidou, n'y était pas favorable, Giscard d'Estaing s'était tu envoyant un petit mot à son collègue Raymond Marcellin pour lui suggérer de poser une question sur les conséquences pour l'Otan...<sup>7</sup>

L'Assemblée nationale est en intersession, mais, à Pékin, une délégation parlementaire dirigée par François Bénard et comprenant tous les courants politiques à l'exception des communistes est opportunément reçue par Mao Zedong. Le débat au Palais Bourbon n'aura lieu que trois mois plus tard, en avril, date d'ouverture de la session parlementaire.

---

<sup>7</sup> Brizay Bernard, *ibid.*

## La question de Taiwan et l'équivoque position de Paris

Reconnaître la Chine de Mao Zedong revient aussi à rompre avec la Chine de Formose. L'île sous la dictature de Chiang Kai shek est complètement intégrée au système géopolitique américain d'encerclement de la Chine populaire en Asie orientale, système fondé sur une chaîne de régimes autoritaires, impopulaires, largement subventionnés de l'extérieur : Corée du Sud, Philippines, Vietnam du Sud, Thaïlande et Taiwan. Sur le plan diplomatique international, ce statut privilégié n'est pas sans importantes conséquences sur le fonctionnement de l'ONU. Dès sa fondation, en effet, la Chine a détenu un siège permanent au Conseil de sécurité, assorti du droit de veto. Conserver ce siège à Taipei signifiait l'englober dans la majorité proaméricaine de l'instance internationale.

Le communiqué du 27 janvier ne fait nullement mention du futur des relations avec Taipei, alimentant aujourd'hui encore les spéculations sur cette absence essentielle. Plusieurs versions ont vu le jour. Pour Bernard Brizay, les deux parties, la France et la RPC, se sont déjà mises d'accord à Berne sur trois points : la reconnaissance de la RPC comme seul gouvernement légitime du peuple chinois ; le soutien aux droits légitimes de la RPC à l'ONU qui entraîne la non-reconnaissance du « groupe de Chiang Kai-shek » ; le retrait des représentants et des délégations taïwanaises en France et le rappel des représentants français à Taipei et la fermeture de ses représentations.

Pourtant dès que filtrent en janvier les rumeurs de la reconnaissance, de nombreux commentaires font état d'« un tour de force diplomatique spectaculaire » du général De Gaulle qui aurait réussi à maintenir des doubles relations Paris-Pékin et Paris-Taipei. On rappelle alors les liens entre les deux généraux. De Gaulle a expressément envoyé en Chine le futur maréchal Juin en avril 1946 en pleine guerre civile entre le Guomindang et les forces communistes pour remettre à Chiang la croix de guerre et la grand-croix de la Légion d'honneur.

Le 17 janvier, un éditorialiste d'*Europe 1* analyse le « grand dessein français » : « Autrefois, Pékin exigeait qu'un gouvernement qui s'apprêtait à le reconnaître rompe d'abord avec Chiang Kai shek. [...] Il semble que la Chine n'exige plus cette rupture préalable. Le gouvernement français, pour sa part, maintiendra des relations avec Formose, car, pour Paris, Formose est une pièce capitale du système défensif américain, et il n'est pas question de porter atteinte à ce système ». L'attente est la même dans les cercles du parti gaulliste majoritaire. Maurice Schumann, président de la commission des Affaires étrangères de l'Assemblée, s'exprime clairement sur ce point,

le 19 janvier, devant les instances de son parti et sur les ondes de la radio d'État. *L'Express* pousse le raisonnement plus loin : « Le bénéfice de l'opération n'est pas aussi grand qu'il pourrait paraître : en dépit des protestations des États-Unis, mais avec l'approbation du Japon et du Canada, la France a aussi agi en éclaireur pour le compte des États-Unis. Elle a révélé la possibilité de rapports avec Pékin sans rupture avec Formose. », écrit Thomas Lenoir dans l'hebdomadaire du 23 janvier, sous le titre « *Du côté de chez Mao* ».

Le 23 janvier, le chroniqueur américain Walter Lippmann développe cette idée dans *Le Figaro* : « L'initiative française est une porte entrebâillée [...] sur une reconnaissance générale des réalités en Extrême-Orient, ces réalités étant qu'un gouvernement de Pékin est, en fait, le gouvernement de la Chine, et que le gouvernement de Formose est, en fait, le gouvernement de Formose. » Deux jours plus tôt, le 21 janvier, *Le Monde* vantait l'enthousiasme qui prévaut à l'ONU : « La décision de la France permettra tant à l'ONU qu'aux Américains de sortir de l'impasse ». Le 28 janvier encore, l'organe officiel gaulliste, *La Nation*, publie un titre significatif : « Le concept des deux Chines n'est peut-être pas une utopie. »

148

De Gaulle le pensait-il réellement à ce moment-là ? Ce que sous-tendrait le témoignage de Nixon dans son livre *Leaders* rapportant les propos que lui aurait tenus le général en 1963 : « Il est préférable de reconnaître la Chine maintenant, alors que c'est un pays faible, plutôt que d'attendre le moment où, du fait de sa puissance, vous serez dans l'obligation de la reconnaître. »

Cette campagne médiatique de quelques jours tombe rapidement à plat. Les événements se précipitent. Le 25 janvier, un « voyage éclair » à Taipei du général Pechkov est rendu public. Le voile de la mission de l'ancien représentant du général De Gaulle à Chongqing auprès du gouvernement de Chiang Kai shek ne sera jamais totalement levé<sup>8</sup>. Plus tard, le général Guillermez, qui accompagne Pechkov, évoque des discussions sur le maintien d'un consulat, voire d'une représentation commerciale et culturelle officielle.

La déclaration du 28 janvier lève toute l'ambiguïté sur le concept des deux Chines. Le porte-parole du ministère des Affaires étrangères de la RPC rappelle fermement et clairement la position de Pékin : « Selon la pratique internationale, la reconnaissance d'un nouveau gouvernement d'un pays implique de cesser la reconnaissance du groupe dirigeant renversé par le peuple d'un tel pays. En conséquence,

---

<sup>8</sup> Charles Zorgbibe, « Paris -Taipei-Pékin : Les secrets du triangle », *Politique internationale - La Revue* n° 104, été 2004.

les représentants de l'ancien groupe dirigeant ne peuvent plus être considérés comme les représentants du dit pays et être présents côte à côte avec les représentants du nouveau gouvernement dans un même pays ou dans une organisation internationale. [...] « Le gouvernement chinois estime nécessaire de réaffirmer que Formose fait partie du territoire chinois et que toute tentative de séparer Formose de la Chine ou de créer “deux Chines” est absolument inacceptable pour le gouvernement et le peuple chinois. »

Les commentateurs ne cachent pas leur déception : si Alain Peyrefitte souligne qu'il s'agit de la « position de toujours du gouvernement de Pékin », certains s'interrogent encore : le gouvernement de Paris n'escomptait-il pas in extremis une modification de cette « position de toujours » ? Pourtant le témoignage de Zhang Xichang, chargé à l'époque du service France au ministère chinois des Affaires étrangères, présent lors des négociations secrètes, et publié quelques années plus tard<sup>9</sup>, est particulièrement précis quant au déroulement des pourparlers et ne laisse entrevoir aucune concession de Pékin. « Le 22 octobre 1963, un invité mystérieux arriva à Beijing, Ce fut bien M. Edgar Faure, ministre de France. [...] Le Premier ministre Zhou Enlai prit personnellement l'affaire en main. Avec le maréchal Chen Yi, vice-Premier ministre et ministre des affaires étrangères, ils menèrent six rounds de négociations avec Edgar Faure respectivement à Beijing et à Shanghai. J'ai eu le très grand honneur de participer à ces entretiens confidentiels. Les négociations se centraient notamment sur la question de savoir si le gouvernement français était disposé à reconnaître le gouvernement de la République populaire de Chine comme unique gouvernement légal représentant tout le peuple chinois, et à assumer les obligations correspondantes. Autrement dit, la clé des négociations résidait dans l'attitude à prendre vis-à-vis de la question de Taiwan ». [...] « Le gouvernement chinois est ferme dans son opposition à la création de “deux Chines”. Il ne peut y avoir d'équivoque ou de malentendu là-dessus ; il n'est pas possible d'établir de relations diplomatiques au rang des ambassadeurs sans rompre avec Taiwan, sinon on ne peut que se contenter des échelons non officiels, tels qu'une représentation commerciale ». « La France souhaitait conserver un consul de rang inférieur à Taiwan, après la normalisation de nos relations, pour la défense de ses intérêts. Sur ce point, le Premier ministre Zhou opposa un refus catégorique.[...] Finalement, l'émissaire français fut d'accord pour que la France s'engage à retirer, après la reprise de nos relations, sa représentation et son

---

<sup>9</sup> Témoignage publié dans le *Quotidien du peuple* du 18 janvier 2004.

personnel diplomatiques de Taiwan au moment où les autorités de l'île retireront les leurs. [...] La nouvelle formule consista à annoncer d'abord l'établissement de relations diplomatiques entre la Chine et la France pour conduire ensuite, sous l'effet du droit international, à une rupture entre la France et les autorités de Taiwan, à condition que les deux parties parviennent à un accord tacite aux termes duquel la France reconnaissait le gouvernement de la République populaire de Chine comme seul gouvernement légal représentant tout le peuple chinois et prenait les engagements correspondants. [...] Un document final fut alors mis au point. Ce document se divise en deux parties : la première concernant la procédure et les modalités de l'établissement de relations diplomatiques ; la seconde, l'accord tacite entre les deux gouvernements ; Edgar Faure le signa en précisant qu'il appartiendrait en dernière analyse au général De Gaulle de le rendre officiel. Du côté chinois, c'est Zhou Enlai qui signa. [...] »

150

Le 31 janvier, la conférence de presse que tient le général De Gaulle fait office d'une profession de foi officielle sur la démarche de l'Élysée, sans toutefois lever tous les points d'ombre : « Du fait que depuis quinze ans la Chine presque toute entière se trouve rassemblée sous un gouvernement qui lui applique sa loi et qu'elle se manifeste au dehors comme une puissance indépendante et souveraine, la France était disposée en principe et depuis des années à nouer des relations régulières avec Pékin [...]. Mais le poids de l'évidence et de la raison pesant chaque jour davantage, la République française a décidé de déplacer ses rapports avec la République populaire de Chine, sur un plan normal, autrement dit, diplomatique [...] En vérité, il est clair que la France doit pouvoir entendre directement la Chine et aussi s'en faire écouter. [...] En nouant avec ce pays, cet État, des relations officielles, comme maintes d'autres nations libres l'ont fait auparavant, et comme nous l'avons fait avec d'autres pays qui subissent des régimes analogues, la France ne fait que reconnaître le monde tel qu'il est. »

Le 1<sup>er</sup> février, Taipei annonce la rupture de ses relations avec la France à compter du 10 février 1964. Le 23, selon la demande française sur la réciprocité, les deux chargés diplomatiques arrivent à Pékin et à Paris en même temps. Le 27 mai et le 2 juin 1964, les premiers ambassadeurs, Lucien Paye et le général Huang Zhen, prennent respectivement leurs fonctions.

Mais l'équivoque n'est pas levée sur les intentions de Gaulle. A-t-il voulu limiter la portée de l'initiative française envers Pékin ? Il répète à la conférence de presse que renouer diplomatiquement avec la RPC ne signifie pas approuver le régime en place et qu'il s'agit d'une reconnaissance d'État selon la doctrine que formulera

l'année suivante, le 15 octobre 1965, le secrétaire d'État Jean de Broglie devant l'Assemblée nationale. Une doctrine en porte-à-faux avec la position de l'Élysée à l'Onu : le Général refuse toute négociation sur l'entrée de la RPC aux Nations unies à la faveur de la normalisation. Devant la commission des Affaires étrangères de l'Assemblée nationale, Maurice Couve de Murville justifie cette position en rappelant que la Grande-Bretagne, qui avait reconnu la RPC dès 1950, avait voté contre son admission à l'ONU après le déclenchement de la guerre de Corée. Mais près de quinze ans plus tard, peut-il en être de même ? Le réalisme gaullien sur « le monde tel qu'il est » ne tient plus : à l'automne 1964, la France s'abstient sur la question du siège chinois, provoquant une forte déception des dirigeants de la RPC qui avaient misé sur l'appui d'un membre du Conseil de sécurité. Et il faudra attendre les signes précurseurs d'une normalisation sino-américaine au début des années 1970 pour que la majorité des capitales occidentales se tournent à leur tour vers Pékin : le 25 octobre 1971, une majorité simple se dégageait à l'assemblée générale de l'ONU en faveur du remplacement de la République de Chine par la République populaire de Chine.

151

### **Critique violente des États-Unis**

En 1964, l'accord franco-chinois est diversement apprécié. Plusieurs types de réactions voient le jour. Celles qui vont dans le sens d'une approbation de l'initiative de De Gaulle (Cuba, Ethiopie, Afrique francophone...) et celles qui expriment de la neutralité ou de la prudence (Brésil, Portugal, Canada, Japon, Italie...). L'URSS, en conflit avec la RPC, considère néanmoins que cette décision va dans le sens de la paix. En Europe, il fut plutôt critiqué dans sa forme parce qu'elle fut prise sans consultation préalable, les Allemands voyant même dans le cavalier seul français un coup porté au Traité de l'Élysée.

Mais c'est des États-Unis dirigés par Johnson que viennent les critiques les plus violentes : l'acte fait l'effet d'une provocation qui « nuit aux intérêts du monde occidental » et trahit un fidèle allié de la guerre contre les Japonais et de la guerre froide, estime Washington. Pourtant, Richard Nixon, qui succède à Johnson à la Maison-Blanche consacrera dans ses mémoires un long développement à cet épisode. Il écrit : « De Gaulle joua donc un grand rôle sur notre changement d'attitude envers la Chine ». Le rapprochement sino-américain est officialisé en 1972 avec la visite de Nixon à Pékin.

Dans les années soixante, la colère étatsunienne est à mettre sur le compte des velléités d'indépendance de De Gaulle. En 1963, la France avait retiré sa flotte du commandement de l'Alliance

atlantique. Le 7 mars en 1966, elle quitte l'organisation militaire intégrée de l'OTAN et l'Élysée enclenche une politique de détente, d'entente et de coopération avec l'URSS ; le 30 juin 1966, le général est à Moscou, où, dans un discours radiotélévisé, il appelle Soviétiques et Français à se « donner la main “pour” faire en sorte que notre ancien continent, uni et non plus divisé, reprenne le rôle capital qui lui revient, pour l'équilibre, le progrès et la paix de l'univers ». Trois mois plus tard, le 1<sup>er</sup> septembre, il prononce un discours retentissant dans le stade de Phnom Penh, prenant acte que la guerre au Vietnam « n'aura pas de solution militaire » et appelle les États-Unis à « renoncer, à leur tour, à une expédition lointaine dès lors qu'elle apparaît sans bénéfice et sans justification et [à] lui préférer un arrangement international organisant la paix et le développement d'une importante région du monde ».

### **« Un référent symbolique fort », outil diplomatique**

152

La célébration du cinquantième anniversaire de l'établissement des relations diplomatiques a été l'occasion de mettre en avant une relation privilégiée entre la France et la Chine, nourrie par « l'audace » du « geste historique » de De Gaulle. Mais en 1966, le déclenchement de la révolution culturelle remise au point mort toute coopération bilatérale. De ce fait, De Gaulle ne se rendra jamais en Chine et c'est son successeur, Georges Pompidou, qui y effectue en 1973 une première visite officielle à l'issue de laquelle est publié un communiqué conjoint. Les deux parties sont convenues de renforcer leurs échanges sur les plans technologique, industriel et culturel. Mais Pompidou aura été précédé par Richard Nixon qui fait le voyage à Pékin en 1972. La coopération franco-chinoise n'a pu se développer réellement qu'après le lancement des réformes en Chine à la fin des années 1970, à une époque où la France avait déjà perdu l'avantage d'une certaine antériorité. Les deux capitales s'attachent pourtant, quand cela est nécessaire à leurs intérêts, à considérer l'épisode de 1964 comme « un référent symbolique fort »<sup>10</sup>. Ce qui a sans doute permis de surmonter les graves crises qu'elles ont traversées. Les relations très tendues après la répression du mouvement de 1989 se sont détériorées dramatiquement avec la vente des frégates et des Mirages à Taiwan en 1991 (sous la présidence de François Mitterrand) que Pékin a considérée comme une violation des accords de 1964. La crise a trouvé son épilogue dans une

---

<sup>10</sup> Expression de Françoise Mengin, directrice de recherche à Sciences Po, Centre d'études et de recherches internationales.



démarche française qui semble « calquée » sur celle de 1964<sup>11</sup>. La déclaration de la partie chinoise, encadrée dans le communiqué commun, est la réplique de la note chinoise du 28 janvier 1964 : « La partie chinoise a réaffirmé sa position de principe constante sur le problème de Taiwan ». L'élément nouveau a trait aux ventes d'armes à Taiwan, lesquelles portent atteinte, selon Pékin, « à la souveraineté, à la sécurité et à la réunification de la Chine ».

Paris et Pékin semblent donc avoir « renoué » leurs relations en 1994, (avec un gouvernement de cohabitation conduit par É. Balladur) comme ils les avaient « établies » en 1964. Le communiqué de 1994, en revanche, reconnaît l'exclusivité des compétences du régime de Pékin : son gouvernement est « l'unique gouvernement légal de la Chine » et Taiwan doit être considéré « comme partie intégrante du territoire chinois ». Sans ambiguïté.

---

<sup>11</sup> Charles Zorgbibe, *ibid.*



# DOCUMENT

## DESTINATION, REDRESSEMENT ET ÉMERGENCE POUR LA TUNISIE

(ANALYSE DE LA LOI DE FINANCES  
COMPLÉMENTAIRE 2014)



**HAKIM BEN HAMMOUDA**  
**Ministre de l'Économie et des Finances de Tunisie**



# DESTINATION, REDRESSEMENT ET ÉMERGENCE POUR LA TUNISIE

ANALYSE DE LA LOI DE FINANCES COMPLÉMENTAIRE 2014

HAKIM BEN HAMMOUDA \*

**P**ourquoi une loi de finances complémentaire pour finir l'année 2014 ? Une question que l'on est en droit de se poser. Certes, la feuille de route définie par le dialogue national indique que le gouvernement Mehdi Jomaa doit définir cette loi pour corriger les dérives de celle mise en place par le gouvernement de la Troïka avant son départ du pouvoir à la fin de 2013. Mais, au-delà de cet engagement politique, la définition d'une loi de finances complémentaire (LFC) est-elle justifiée ? Et pourquoi le gouvernement Mehdi Jomaa s'est-il donné autant de temps pour définir cette nouvelle loi ?

Plusieurs raisons militent en faveur de la définition de cette nouvelle loi de finances. La première concerne bien évidemment les hypothèses assez optimistes, notamment en matière de croissance économique sur lesquelles la loi initiale a été construite et qui estimait que la croissance de l'année 2014 pouvait atteindre les 4 %, en dépit de la crise politique. C'est sur la base de cette hypothèse de croissance que les équilibres financiers du budget 2014 ont été construits, ce qui suppose un montant de recettes propres et un degré de mobilisation, pour trouver les ressources manquantes afin d'équilibrer le budget, surestimé. Le complément de loi de finances est nécessaire pour corriger les surestimations des projections de croissance et de recettes et éviter une grande dérive des finances publiques.

La définition d'une LFC se justifie aussi par la nécessité de prendre en considération de nouvelles contraintes apparues en début d'année, particulièrement pour les entreprises publiques dont les besoins d'injection ne cessent de grandir, exigeant de grandes réformes structurelles.

La conception d'une nouvelle LFC est également nécessaire pour prendre en considération les nouvelles préoccupations de larges franges de la population qui dominant de plus en plus le débat public. À ce

---

\* MINISTRE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES DE TUNISIE.

niveau, il faut mentionner que le choix d'augmenter les prélèvements sur les retenues à la source est de plus en plus critiqué et la demande est de plus en plus forte pour s'attaquer à ceux qui échappent à leur devoir fiscal et ceux qui s'adonnent à la contrebande et au commerce parallèle, mettant ainsi en péril les activités formelles. La politique économique ne peut plus ignorer les demandes pressantes et ce consensus large dans le débat public pour lutter contre les fléaux de l'évasion fiscale et de la contrebande.

Une dernière raison à l'importance de cette LFC est liée à la nécessité de donner une orientation stratégique à la politique économique de notre pays. Les lois de finances jusqu'à la veille de la révolution étaient basées sur les plans quinquennaux, qui donnaient une grande vision stratégique quant au devenir de notre pays. Or, depuis la révolution, les plans se sont arrêtés et les lois de finances ont perdu leurs fondements stratégiques. Du coup, elles se sont limitées à leur portion congrue et sont devenues des équilibres financiers qui n'ont pas cette profondeur stratégique. Il était nécessaire de corriger cette orientation et de faire de la loi de finances un véritable instrument qui inscrit l'intervention de l'État dans l'économie dans un cadre stratégique.

158

Ainsi, la correction des projections, la prise en compte des nouvelles contraintes, une plus grande prise en compte des préoccupations de larges franges de la population et l'inscription de l'action publique dans un cadre stratégique sont autant d'éléments qui militent en faveur de la définition d'une LFC.

## **Une politique hétérodoxe et non conventionnelle**

Avant de définir les mesures concrètes de cette LFC, il est nécessaire de la situer dans le débat global qui traverse la scène des politiques publiques. Depuis la crise financière de 2009, la situation économique est marquée par une forte baisse de la croissance économique, laquelle éprouve les plus grandes difficultés à retrouver les niveaux d'avant l'éclatement de ce qui est considéré comme la plus grande déroute économique depuis la grande crise des années 1930. Cette crise a failli emporter avec elle le système global. Mais la forte mobilisation du G20 et des grandes institutions internationales a permis d'éviter le pire.

L'éclatement de la crise a été à l'origine d'une forte remise en cause en matière de politique économique du discours néolibéral et du mythe de la globalisation heureuse qui a dominé le débat public depuis le début des années 1980. En effet, la financiarisation et la libéralisation marchande, considérées pendant près de trois décennies comme les normes de la modernité économique, ont volé en éclats. La crise économique s'est

transformée rapidement en crise de la pensée économique néolibérale et les héritiers de Friedman et de l'École de Chicago, adules jusque-là dans le petit monde des économistes, ont disparu.

Cette crise a été à l'origine d'une nouvelle révolution dans le monde des politiques économiques, avec le retour des politiques keynésiennes et une plus grande réhabilitation de l'État et de l'action publique. Plusieurs pays, dont les plus grands, avaient mis en place des politiques de relance économique en faisant de l'investissement public le fer de lance de la sortie de crise. Ces politiques de relance ont eu pour effet de renforcer les déficits publics dans les grands pays. Cette dérive des finances publiques a été à l'origine des politiques traditionnelles d'austérité. Ainsi, après cette euphorie et cette plus grande ouverture du champ des politiques publiques, on a assisté, dans la plupart des pays, au retour des politiques orthodoxes et la lutte contre les déficits est devenue le premier objectif des politiques économiques. La croissance et l'emploi ont été renvoyés aux calendes grecques et désormais, le rétablissement des grands équilibres macroéconomiques est devenu la nouvelle doxa des choix publics dans un grand nombre de pays développés.

Ce retour des politiques libérales et la détérioration des situations sociales et de l'emploi ont été à l'origine d'un retour en force de la mobilisation altermondialiste. Dans le sillage des mobilisations des printemps arabes, on a assisté à une montée en puissance des mouvements de dissidence citoyenne pour dénoncer les choix néolibéraux et la dégradation des conditions sociales. De l'Espagne à la France, du Portugal au Brésil en passant par les États-Unis ou la Turquie, la détresse sociale a été au centre d'une grande mobilisation citoyenne qui a traversé le monde tout au long de ces dernières années et a permis aux mouvements altermondialistes de retrouver leur vigueur passée et leur splendeur d'antan.

Dans le sillage des mouvements altermondialistes, s'est structuré un discours économique qui a contesté et a cherché à remettre en cause le discours néolibéral. Ce discours a reçu d'autant plus d'échos que les politiques d'austérité dans la plupart des pays ont non seulement échoué à rétablir de manière durable les grands équilibres macroéconomiques, mais ont eu également des effets néfastes sur l'emploi et la croissance. Mais, en dépit de leur pertinence dans la critique des choix néolibéraux et des politiques traditionnelles de lutte contre les déficits, les altermondialistes, malgré une volonté affirmée, n'ont pas réussi à définir de véritables choix alternatifs et à inventer de véritables voies de sortie de crise.

Ainsi, deux discours se sont progressivement structurés au cours de ces dernières années. Un premier discours qui reprend l'héritage des écoles néolibérales et des héritiers de Friedman et de

l'École de Chicago et qui fait de la lutte contre les déficits publics, par une politique de réduction agressive des dépenses, son fer de lance. Le second discours se nourrit de la critique et des échecs du premier pour critiquer l'ordre marchand, sans pour autant être en mesure de définir de véritables choix alternatifs.

Cette opposition entre les discours est au centre du débat économique global et touche l'ensemble des pays. La Tunisie n'est pas étrangère à ce débat et plusieurs experts et forces politiques se sont inscrits dans l'un ou l'autre camp en développant leurs attaches avec les protagonistes globaux. Cette présence est d'autant plus importante que la Tunisie postrévolution connaît, comme beaucoup d'autres pays, une véritable dérive de ses finances publiques. Du coup, pour certains et notamment certaines organisations internationales, la plus grande priorité de notre politique économique devrait être la réduction rapide de notre déficit à travers une réduction agressive des dépenses de l'État et notamment les dépenses de compensation et toutes les autres formes de subvention. D'un autre côté, d'autres forces politiques estiment que la sortie de la crise passe par de grands projets d'investissement que l'État n'a ni les moyens d'exécuter, ni de financer, ou par l'arrêt du remboursement de la dette qui pourrait mettre à mal notre économie à très court et moyen termes.

160

Où nous situons-nous par rapport à ces deux paradigmes globaux ? Quelle est la philosophie qui inspire nos choix de politique économique et la LFC 2014 ? Dans notre réflexion comme dans notre action, nous cherchons à inventer une troisième voie qui sorte des sentiers battus. Ceci est d'autant plus important que les périodes de crise sont des périodes de grande inventivité et créativité en termes de politique économique. Rappelons-nous la grande crise des années 1930 ; elle a connu l'avènement de Keynes et surtout des politiques keynésiennes de relance par la demande pour sortir les économies de la grande dépression.

Nos choix se distinguent des orthodoxies ambiantes et des choix traditionnels pour définir des politiques hétérodoxes et différentes. Ainsi, nous mettons l'accent sur la dérive des finances publiques et nous montrons de la vigueur pour lui faire face tout en l'inscrivant dans une dynamique de relance de la croissance par l'investissement privé. Par ailleurs, nous inscrivons notre lutte contre les déficits dans une plus grande ouverture de l'assiette fiscale, en mettant l'accent sur le devoir fiscal et en cherchant à inclure des populations qui jusque-là ne l'exerçaient pas correctement, plutôt qu'en augmentant la pression fiscale sur ceux qui paient leurs impôts. Enfin, notre politique est différente dans la mesure où elle fait de la solidarité sociale et de la réduction du fardeau de la crise sur les populations vulnérables son véritable *leitmotiv*.



La crise économique et la dérive des finances publiques nécessitaient ainsi des réponses hors des sentiers battus. C'est ce que nous avons cherché à établir dans la loi de finances complémentaire.

## **Un contexte difficile**

Avant d'évoquer les priorités de notre politique économique et de la LFC 2014, arrêtons-nous d'abord un instant sur les principales caractéristiques de la conjoncture actuelle. Le premier élément que nous souhaitons mettre en exergue concerne la dérive des finances publiques depuis la révolution. La crise des finances publiques est héritée de plusieurs années d'accroissement rapide des dépenses publiques, sans rapport avec l'évolution des recettes propres et particulièrement des recettes fiscales. La part des recettes propres du budget est passée de 82 % en 2010 à 75 % en 2013, faisant passer le déficit budgétaire de -1 % à -6,3 % du PIB durant la même période. Cet écart de plus en plus important entre les dépenses et les recettes devait se traduire fatalement par des tensions sur la trésorerie publique, que nous devons gérer afin que l'État puisse faire face à ses obligations. Mais le plus important est que cette crise des finances publiques ne se limitera pas à l'année en cours ; elle sera au cœur des préoccupations des prochains gouvernements, tant ce gap est devenu structurel et exige des réponses fortes.

La principale préoccupation du gouvernement actuel ainsi que des prochains est de mettre fin à cette dérive et de redresser les finances publiques. Mais ce redressement va s'effectuer dans un contexte difficile, ce qui rend cet effort complexe. Il faut d'abord souligner la fragilité de la situation économique interne marquée par une faible croissance. Certes, la saison agricole s'annonce exceptionnelle et la saison touristique pourrait nous permettre d'améliorer les performances passées ; il faut également noter une reprise de la production minière ainsi que des industries chimiques après des années d'interruption. Mais ces développements positifs ne sauraient cacher une nette détérioration de l'investissement manufacturier interne et externe. L'incertitude semble encore marquée et n'a pas favorisé une véritable reprise de l'investissement.

Parallèlement à la fragilité interne, il faut aussi noter une détérioration de la situation internationale. Notre premier partenaire commercial, l'Europe, n'est pas au mieux et certaines voix évoquent la possibilité pour elle de tomber dans une déflation profonde. À cette panne de croissance, il faut rajouter les turbulences en Europe avec le conflit en Ukraine ainsi que les aventures meurtrières de ces pseudorévolutionnaires en Irak, faisant flamber les cours du pétrole qui pèsent ainsi lourdement sur notre déficit courant.

Ainsi, l'objectif de redressement des finances publiques se trouve aujourd'hui contraint par un contexte interne fragile et une conjoncture internationale difficile.

## **Une méthode participative et ouverte**

La préparation de cette LFC a fait l'objet d'importants échanges et de dialogue avec les organisations sociales et professionnelles, les acteurs politiques et les experts. À ce niveau, il faut souligner le rôle stratégique joué par le dialogue économique national. En dépit des critiques, ce dialogue a été un moment essentiel dans l'échange pour la formulation de nouvelles politiques publiques. Il a vu la participation de près de 250 personnes entre experts et représentants de partis politiques et d'organisations sociales. Ces participants ont assisté à près de 150 heures de débats et d'échanges. Il s'agit, de tous les points de vue, d'un moment unique dans notre démocratie naissante dans le débat économique. La question économique a été marginalisée depuis la révolution et ce sont plutôt les questions politiques qui ont dominé le débat public. Le dialogue économique a permis de mettre l'économique à l'ordre du jour.

162

Pour animer ces échanges, les différents départements ministériels ont préparé d'importants rapports sur les multiples questions en débat. Par ailleurs, les plus importantes informations statistiques ont été partagées avec les participants. Ainsi, des subventions à l'investissement, aux finances publiques en passant par le développement régional, les entreprises publiques ou l'emploi, les acteurs politiques économiques et sociaux disposent aujourd'hui des informations statistiques nécessaires et des analyses pour formuler leurs choix ainsi que leurs politiques économiques. Cet effort est important et permet à ces acteurs de disposer de l'information, mais également de saisir les défis et les difficultés de l'économie tunisienne. Au moment où cette classe politique s'apprête à exercer le pouvoir après les élections, cet échange était important pour ouvrir les voies à la formulation des choix de politique économique qui renforceront l'objectif de redressement de notre économie.

Cet échange a été également ouvert et pluriel et nous a permis de réviser certaines options de politique économique et d'aboutir à des propositions pour la LFC qui rencontrent un large consensus politique et social.

## **Les contours de la problématique**

Quels sont alors les contours de la politique économique de notre pays par ces temps de crise et d'incertitude croissante ? Quel est le défi auquel fait face notre économie et auquel la LFC doit répondre ?

La problématique de la LFC se situe à deux niveaux. Le premier est lié au défi du développement de notre pays. Et à ce niveau, plusieurs experts ont reproché aux différentes lois de finances depuis la révolution l'absence d'une vision stratégique qui inscrive les grands équilibres du budget de l'État dans une stratégie de développement de long terme. Jusqu'à l'année 2010, les plans quinquennaux offraient aux lois de finances ce fondement stratégique. Or, depuis la révolution, le pays s'est inscrit dans la dynamique de l'urgence et n'a pas été en mesure de définir une nouvelle orientation stratégique.

Dans cette LFC, nous avons voulu rompre avec cette tradition et nous avons cherché à inscrire la dynamique à court terme de notre économie dans une dynamique de long terme. À ce propos, il nous semble que l'émergence reste l'horizon à moyen et à court termes. À l'image des pays émergents, notre pays peut atteindre une croissance à deux chiffres, en mettant l'accent sur les nouveaux secteurs dynamiques dans la croissance mondiale. Cet objectif est d'autant plus réalisable que notre pays s'est débarrassé de la corruption qui l'a miné pendant de longues années et a inscrit son développement futur dans le cadre de la bonne gouvernance et de la transparence.

Mais, pour atteindre l'émergence à moyen et long termes, il faut mettre notre économie sur la voie du redressement économique. Il faut redresser la croissance, l'investissement, notre système de financement, notre balance courante et nos finances publiques. La LFC donne le point de départ de ce mouvement et inscrit notre économie sur la voie du redressement ; un redressement que nous entamons aujourd'hui et qui doit se poursuivre avec les gouvernements futurs.

Pour ce qui est de la LFC, la problématique spécifique s'annonce en ces termes : comment arrêter la dérive des finances publiques tout en maintenant la croissance ? Cette question est importante dans la mesure où les réponses orthodoxes et traditionnelles aux crises des finances publiques se traduisent souvent par la mise en place de politiques d'austérité qui ne font qu'aggraver les déficits. La LFC cherche aujourd'hui à résoudre cette équation et à trouver dans la croissance et dans la relance de l'investissement privé les moyens de faire face à la dérive des finances publiques.

### **Les priorités de la loi de finances complémentaire**

Afin de résoudre l'équation des déficits sans remettre en cause la croissance, nous avons identifié cinq priorités pour cette loi de finances complémentaire.

*La première* concerne le devoir fiscal et la lutte contre la fraude et le commerce parallèle. Cette première priorité est bien évidemment éminemment politique, dans la mesure où elle cherche à rétablir l'autorité de l'État et à assurer la réconciliation du citoyen avec l'État. Mais elle est également économique, dans la mesure où elle contribue à un élargissement de l'assiette fiscale dans la quête de nouvelles ressources pour l'État et réduit la pression sur les autres.

*La deuxième priorité* vise la rationalisation des dépenses de l'État, notamment les dépenses de subvention, et à augmenter les recettes. Nous avons effectué un important effort d'analyse des ressources et du train de vie de l'État qui nous a permis d'effectuer d'importantes réductions.

*La troisième priorité* s'intéresse à la relance de l'investissement et à la croissance. À ce niveau, nous avons formulé une série de propositions coup de poing afin de donner un coup de fouet à l'investissement à court terme et de venir en aide aux PME qui connaissent de grandes difficultés.

*La quatrième priorité* est d'ordre social et elle a pour objectif de venir en aide aux couches sociales les plus vulnérables. C'est dans cette perspective que s'inscrit l'augmentation du SMIG et du SMAG ainsi que toutes les autres mesures en faveur des familles nécessiteuses.

*La cinquième priorité* est liée à l'accélération des réformes, notamment celles du système bancaire et du système fiscal. Ces réformes doivent être accélérées dans la mesure où elles constituent les fondements de la justice sociale à venir et du financement de l'économie.

En définitive, nous disposons d'une loi de finances complémentaire qui est le résultat d'importantes consultations et qui fait l'objet d'un large consensus dans ses grandes orientations. Il s'agit d'un projet qui rompt avec les traditions classiques dans la lutte contre les déficits publics et cherche à inaugurer une tradition hétérodoxe et non conventionnelle qui fait de la relance de la croissance et de l'investissement les moyens de réduire les déficits. Il s'agit d'un projet qui nous permettra de mettre l'économie de notre pays sur la voie du redressement, car nous sommes persuadés que le redressement des finances publiques, de l'investissement, de la productivité et de nos comptes extérieurs constitueront les fondements de notre émergence future.

# **NOTES DE LECTURE**



## NOTES DE LECTURE

### EU ANTI-CORRUPTION REPORT

#### ***Report From The commission To The Council And The European Parliament***

(European commission, Brussels, 3.2.2014, COM (2014) 38 final)

*Rapport de la Commission au Conseil et au Parlement européen. Rapport du 3 février 2014 sur l'anti-corruption au sein de l'Union européenne.*

Nous savons que la corruption affecte les économies au plan mondial et que toutes les sociétés sont concernées par ce phénomène, certaines souffrant d'une corruption profondément enracinée qui a non seulement un impact sur le développement mais également sur la justice sociale et plus largement la démocratie.

La nature, les formes et l'intensité de la corruption sont variables d'un pays à l'autre mais les 28 pays de l'Union européenne (UE) sont concernés par ce phénomène au même titre que les autres pays du monde. Le Rapport de la Commission européenne publié en février 2014 fournit un instantané clair et précis de la situation des 28 membres de l'UE : situation par pays, mesures mises en œuvre pour combattre le phénomène et préconisations pour améliorer la situation. Ce rapport est construit en 6 chapitres distincts.

Le premier chapitre introductif présente le contexte politique et économique général (stratégie de croissance de l'UE et crise financière), les objectifs et la structure du rapport, donnant un aperçu général de la situation de l'UE en matière de corruption. À noter que dans ce rapport, la corruption est

définie au sens large, à savoir le fait d'abuser d'une situation pour son intérêt privé.

Le second chapitre présente les résultats de l'enquête 2013 Eurobarometer sur la perception et la réalité de la corruption permettant de mettre en évidence différents groupes de pays :

- les pays dans lesquels la perception de la corruption existe mais qui connaissent peu de cas de tentative de corruption (pots de vin ou dessous de table) : Danemark, Finlande, Luxembourg et Suède,
- les pays dans lesquels la perception de la corruption existe (mais qui restent bien classés au niveau de l'Indice de perception de la corruption de transparence International-IPCTI) et tend à se renforcer (la moitié de la population pense que le phénomène s'aggrave) mais dans lesquels les tentatives de corruption restent assez rares (aux alentours des 2 %) : Allemagne, Pays-Bas, Belgique, Estonie et France,
- les pays dans lesquels un nombre de personnes important indique avoir déjà été confronté à une expérience personnelle de corruption mais cela reste circonscrit à certains secteurs : Hongrie, Slovaquie et Pologne,
- les pays dans lesquels les pots

de vin restent rares mais où la corruption en général devient un sujet de préoccupation : Portugal, Slovénie, Espagne et Italie, – et enfin un groupe de pays composé de la Croatie, la République Tchèque, la Lituanie, la Bulgarie, la Roumanie et la Grèce où entre 6 % et 29 % des répondants affirment avoir été confrontés à une situation de corruption au cours des 12 mois précédant l'enquête et dans lequel 84 % et 99 % des personnes interrogées pensent que la corruption devient un sujet préoccupant.

L'enquête montre également qu'au niveau européen, les trois quarts des personnes interrogées pensent que la corruption devient un sujet préoccupant.

**168**

Le troisième chapitre décrit les tendances en matière de corruption à travers l'Europe des 28. Il synthétise les résultats, conclusions et préconisations pour chacun des 28 pays. Ces analyses par pays montrent des situations contrastées ainsi que la diversité des mécanismes de lutte anti-corruption mis en place (politiques de prévention, mécanismes de contrôle internes et externes, mécanisme de contrôle des personnes qui ont des postes à responsabilité...).

Le quatrième chapitre se focalise sur le secteur public ou parapublic (qui représente un cinquième du Produit intérieur brut de l'UE) également sujet à la corruption. Ce chapitre analyse à la fois la corruption et les mécanismes de lutte anti-corruption mis en œuvre au niveau national. Il dresse un tableau des pratiques dans les 28 pays : progrès dans la mise en place de

politiques anti-corruption dans le secteur public ou parapublic, normalisation et transparence des pratiques, renforcement des mécanismes de contrôle internes et externes, mise en place d'outils de prévention et de détection de la corruption à tous les niveaux et enfin renforcement des mécanismes de sanctions. Il présente finalement un panorama des mesures anti-corruption par pays en les replaçant dans le cadre européen et dresse un bilan des pratiques positives et négatives tout en soulignant les marges de progrès et en proposant une série de recommandations.

Le cinquième chapitre présente la méthodologie adoptée pour cette étude (échantillon, sources des données, outils de mise en œuvre, indicateurs retenus, mesures de la corruption...) ainsi que ses limites.

Le dernier chapitre (le sixième) propose enfin une description par pays des différentes mesures anti-corruption. Il met en lumière les forces et les faiblesses de chacun des pays en la matière dans le cadre de leur contexte national.

Pour conclure, ce rapport fouillé permet d'appréhender la variété des situations en matière de corruption dans les 28 pays de l'UE ainsi que les outils mis en œuvre pour lutter contre cet état de fait. Il montre également que la corruption est un sujet qui retient l'attention des autorités européennes et que l'ensemble des 28 pays est concerné par le sujet.

**CÉCILE PERRET**



**Paula VÁSQUEZ LEZAMA**  
***Le chavisme – Un militarisme***  
***compassionnel***

(Éditions de la Maison des sciences de l'homme, Paris, 2014, 150 p., 15 €)



Le Venezuela suscite depuis une quinzaine d'années une activité éditoriale soutenue. Les partis pris marqués sont légion attestant le caractère original de l'expérience en cours à Caracas. Engouement et hostilité se déchainent et s'affrontent confirmant que les évolutions politiques de l'Amérique latine sont toujours regardées depuis l'Europe comme un miroir de nous-mêmes, voire une source d'inspiration.

L'ouvrage de Paula Vásquez Lezama ne réussit qu'en partie à échapper à ce travers. L'auteur, étudiante à l'Université centrale de Caracas dans les années 1990, est aujourd'hui chercheur en sciences sociales au CNRS. L'ouvrage, d'une grande richesse, se développe autour de plusieurs thèmes.

On y trouvera tout d'abord une mine d'informations sur la décennie 90, celle pendant laquelle se sont accumulées les conditions politiques qui ont porté au pouvoir le chavisme. Le mécanisme de l'effondrement du système bi-partisan qui fonctionnait depuis

1958 est analysé dans toute sa complexité. L'auteur reprend également une réflexion issue de son travail de thèse qui avait été consacré à l'organisation mise en œuvre par l'État pour secourir les victimes du gigantesque glissement de terrains provoqué par des pluies torrentielles qui avaient léché la côte caraïbe en 1999 et occasionné plusieurs milliers de morts et environ 200 000 déplacés. Enfin, et c'est ce qui donne le titre à l'ouvrage, l'auteur tente de théoriser la nature particulière de la manière de gouverner du régime chaviste en proposant le concept de « militarisme compassionnel ».

Sur un plan politique, la thèse principale de Paula Vásquez Lezama est certes de reconnaître que le système bi-partisan en vigueur depuis 1958 était largement épuisé, mais que le choix du peuple vénézuélien, en se portant en 1998 sur un candidat issu des rangs des militaires, n'a pas ouvert la voie à la démocratie. L'auteur regrette que l'opposition issue des partis de gauche, notamment le MAS ou Causa R,

n'ait pu être à même d'imposer une candidature face aux partis déconsidérés (Copei et Acción democratica). C'est jauger la démocratie à l'aune de la réalisation de ses préférences personnelles ! C'est oublier que le système bi-partisan avait déjà été balayé par Rafael Caldera qui, cinq ans plus tôt en 1993, s'était porté candidat à la tête d'une coalition soutenue par une douzaine de partis politiques, principalement de gauche. En réalité, en 1998 toutes les candidatures se sont dégonflées face à la montée irrésistible de la popularité d'Hugo Chávez dont la campagne s'est révélée n'être qu'une succession de ralliements à son offre politique devenue incontournable. L'auteur suggère que Chávez n'a emprunté la voie démocratique que de 1992, date de son coup d'État raté, à sa prise de pouvoir en 1999. Bref, avant 1992, c'est un comploter qui entretient des réseaux clandestins au sein des forces armées, et après sa prise du pouvoir ce n'est pas un démocrate parce qu'il assigne à l'armée un rôle majeur dans les politiques de développement. C'est faire litière des 14 consultations électorales dont une seule – sur le referendum constitutionnel – fut perdue. On ne peut suivre cette lecture à éclipses, ce déni de réalité et cette caricature.

Mais ces travers irritants n'enlèvent rien à l'intérêt de la lecture qui procure une multitude d'informations. On retiendra notamment la période des années 1990, celles où le système bi-partisan finit par s'effondrer sous les tentatives de coups d'État, les scandales (le Président Carlos Andrés

Perez sera destitué pour faits de corruption), et la montée de coalition alternative (Rafael Caldera avec *Convergencia*). C'est dans ce contexte que depuis sa prison de Yare, Chávez et ses compagnons reçoivent, consultent, organisent des séminaires, façonnent avec les meilleurs économistes (notamment Francisco Mierès et Jorge Giordani qui deviendra pendant quinze ans le pilier des gouvernements successifs de Chávez, avant de démissionner récemment) les grands traits d'une politique de développement. Amnistié et libéré par le nouveau Président Rafael Caldera qui près de trente ans plus tôt, lors d'un premier mandat avait déjà re-légalisé et réinséré dans le jeu politique le Parti communiste vénézuélien impliqué dans la lutte de guérilla, Chávez n'aura de cesse de parcourir le pays et d'asseoir sa popularité jusqu'à la victoire finale. On aurait aimé mieux comprendre comment les partis traditionnels de gauche n'ont pu imposer de façon crédible une alternative et ont finalement dû se rallier au bulldozer Chávez.

L'auteur a énormément enquêté pour les besoins de sa thèse sur la catastrophe naturelle – *La Tragedia* – provoquée par les pluies diluviennes à l'origine des gigantesques éboulements de terrains le long de la côte caribéenne au nord de la capitale. Elle analyse l'état d'exception proclamé par les autorités du pays et le mode de gestion de la catastrophe. Elle revient longuement sur les mesures radicales et répressives prises contre les pillages dans la zone dévastée et insiste sur soixante cas de « dis-

paritions forcées », circonvolution pour désigner des exécutions sommaires conduites par la Police militaire et l'armée de terre. Elle considère que ces événements ont constitué une césure qui « fit apparaître de nouvelles modalités de légitimation du pouvoir militaire et de son contrôle du pouvoir civil ». Là encore, l'analyse de la catastrophe n'obéit qu'à la seule volonté de prouver que c'est un régime militaire qui s'est installé au pouvoir. Le bilan de l'efficacité de l'intervention étatique n'est pas discuté. Même la légèreté préventive des autorités n'est pas évoquée, alors que l'on sait que des mises en garde leur avaient été adressées dans les jours précédents sur la dangerosité de la situation. Certes évacuer une zone de bidonvilles de plusieurs centaines de milliers d'habitants en période de fortes intempéries est une tâche surhumaine nécessitant de grandes forces de coercition. Il faut rappeler que les dirigeants du pays étaient plus occupés en décembre 1999 à fêter le premier anniversaire de la prise du pouvoir qu'à tenir compte de messages d'alerte. Mais quand on sait comment ont réagi les autorités américaines face à la catastrophe provoquée par l'ouragan *Catrina* à La Nouvelle Orléans et aux conséquences qui s'ensuivirent, il n'est pas sûr que la comparaison soit en défaveur du Venezuela.

L'auteur tenant l'équipe dirigeante du pays pour un régime militaire tient à en caractériser la nature en le qualifiant de « compassionnel ». On ne sait trop d'ailleurs s'il s'agit de l'adoucir en lui prêtant de nobles intentions

ou s'il s'agit de dévoiler une ruse, se servir des pauvres et des victimes pour conforter le pouvoir en dopant sa légitimité. L'exemple choisi, le sort des sinistrés de la *Tragedia* qui passent du statut de victimes à celui de bénéficiaires de programme social aux conditions d'admissions spécifiques, ne convainc pas parce qu'il n'a rien d'original tant il est commun à de nombreux pays. Les rapatriés de la guerre d'Algérie sont également passés du statut de victimes à celui de bénéficiaires d'aides, comme les veuves de guerre, pupilles de la nation, enfants de déportés-résistants connaissent des avantages de la part de la patrie reconnaissante. Ceci ne caractérise en rien la nature des régimes qui mettent en place ces politiques. En fait, ce que l'auteur ne supporte pas c'est le nouveau rôle qui a été dévolu aux forces armées, dès la Constitution de 1999, amenant celles-ci à sortir de leur rôle strictement militaire pour s'impliquer dans les politiques de développement mises en place par le gouvernement. Certes, la relation civilo-militaire se modifie en impliquant les militaires dans l'application des décisions civiles. Mais ce n'est pas l'armée qui dirige, et d'ailleurs l'auteur ne le prétend pas. Le terme de militarisme est manifestement excessif. Face à une administration publique notoirement inefficace et gangrenée par la corruption et le clientélisme, et dont la réforme ne peut être que tâche de longue haleine, le recours à une structure efficace et disciplinée n'a rien de scandaleux dès lors que son contrôle reste de mise. Le recours aux « missions »

pour assurer aux populations démunies les services de base en matière de santé, d'éducation, d'alimentation, etc., relève de la même problématique, contourner l'administration publique. Ces programmes ont recueilli une adhésion de la population au point que l'opposition s'est engagée dans son programme à les pérenniser.

On peut rester réservé sur l'objectif poursuivi par l'auteur et ne pas partager toutes ses analyses, mais la quantité d'informations qui nous est livrée sur les dernières décennies de la vie politique vénézuélienne mérite largement une lecture attentive par toute personne intéressée par l'évolution de ce pays.

## LIVRES REÇUS

## ESSAIS

**Agnès BÉNASSY-QUÉRÉ,  
Benoît CŒURÉ**

*Économie de l'euro*  
(La Découverte/Repères, 2014,  
124 p., 10 €)

**Hervé BISMUTH, Fritz  
TAUBERT** [Dir.]  
*La Guerre d'Algérie et le monde  
communiste*  
(Éditions Universitaires de  
Dijon, 2014, 254 p., 20 €)

**Frédéric BOCCARA, Yves  
DIMICOLI, Denis DURAND**  
*Une autre Europe contre  
l'austérité*  
(Le Temps des Cerises, 2014,  
134 p., 10 €)

**John R. BOWEN**  
*L'islam, un ennemi idéal*  
(Albin Michel, 2014, 138 p.,  
12 €)

**Jean-Christophe  
CAMBADÉLIS**  
*L'Europe sous la menace  
nationale-populiste*  
(L'Archipel, 2014, 124 p., 12 €)

**Jean CARBONNIER**  
*Flexible droit – Pour une  
sociologie du droit sans rigueur*  
(LGDJ/Lextenso, 2013, 494 p.,  
32 €)

**Guy CARCASSONNE**  
*Petit dictionnaire du droit  
constitutionnel*  
(Points/Seuil, 2014, 206 p.,  
7,50 €)

**Jean-Yves CARFANTAN**  
*Le défi chinois – Les nouvelles  
stratégies d'un géant*  
(Seuil, 2014, 284 p., 20 €)

**Antonin COHEN**  
*Le régime politique de l'Union  
européenne*  
(La Découverte/Repères, 2014,  
124 p., 10 €)

**Régis DEBRAY, Zhao  
TINGYANG**  
*Du ciel à la terre – La Chine et  
l'Occident*  
(Les Arènes, 2014, 242 p., 18 €)

**Roland DUMAS, Charles  
CRETNIEN**  
*Nouveaux enjeux  
internationaux – Guerre ou paix*  
(Le Cherche-Midi éditeur, 2014,  
172 p., 17 €)

**Renaud DUTERME, Éric de  
RUEST**  
*La dette cachée de  
l'économie – Le scandale  
planétaire*  
(Les Liens qui Libèrent, 2014,  
2018 p., 16 €)

**Catherine FIGUIÈRE, Bruno  
BOIDIN, Arnaud DIEMER**  
*Économie politique du  
développement durable*  
(De Boeck, 2014, 268 p.,  
24,50 €)

**Mylène GAULARD**  
*Karl Marx à Pékin – Les racines  
de la crise en Chine capitaliste*  
(Démopolis, 2014, 268 p., 23 €)

**Jean-Pierre GAUDIN**

*Critique de la gouvernance – Une nouvelle morale politique ?*  
(L'Aube, 2014, 192 p., 17 €)

**Jacques GÉNÈREUX**

*Les vraies lois de l'économie*  
(Points/Seuil, 2014, 358 p., 9,10 €)

**Françoise GOLLAIN**

*André Gorz, pour une pensée de l'écosocialisme*  
(Le Passager clandestin, 2014, 94 p., 8 €)

**Alain GRANDJEAN, Hélène LE TENO**

*Miser (vraiment) sur la transition écologique*  
(L'Atelier, 2014, 192 p., 17 €)

**Pauline GUIBBAUD**

*Boko Haram : histoire d'un islamisme sahélien*  
(L'Harmattan, 2014, 206 p., 22 €)

**Jean HATZFELD**

*Récits des marais rwandais*  
(Seuil, 2014, 700 p., 25 €)

**Séverine LABAT**

*Les islamistes tunisiens*  
(Démopolis, 2014, 270 p., 23 €)

**Bernard LECOMTE**

*Gorbatchev*  
(Perrin, 2014, 464 p., 24 €)

**Ernst LOHOFF, Norbert TRENKLE**

*La grande dévalorisation – Pourquoi la spéculation et la dette de l'État ne sont pas les causes de la crise*  
(Post-Éditions, 2014, 350 p., 23 €)

**Frédéric LORDON**

*La malfaçon – Monnaie européenne et souveraineté démocratique*  
(Les Liens qui Libèrent, 2014, 296 p., 20,50 €)

**Florian LOUIS**

*Les grands théoriciens de la géopolitique*  
(PUF, 2014, 210 p., 16 €)

**Salvatore MAUGERI**

*Gouvernance(s)*  
(Dunod, 2014, 126 p., 9,80 €)

**Chloé MAUREL**

*Manuel d'histoire globale*  
(Armand Colin, 2014, 216 p., 22 €)

**Viktor MAYER-SCHÖNBERGER, Kenneth CUKIER**

*Big data – La révolution des données est en marche*  
(Robert Laffont, 2014, 298 p., 21 €)

**Jean-Sylvestre MONGRENIER**

*Stratégies et géopolitiques russes des hydrocarbures – Un défi pour l'Europe*  
(Presses Universitaires de Louvain, 2013, 102 p., 9 €)

**Thierry PAIRAULT et Fatiha TALAHITE [Dir.]**

*Chine-Algérie – Une relation singulière en Afrique*  
(Riveneuve éditions, 2014, 256 p., 24 €)

**Bernard PÉNISSON**

*Histoire de la pensée stratégique – De Sun Zi au nucléaire*  
(Ellipses, 2013, 446 p., 25 €)

**Thierry PERRET**

*Mali – Une crise au Sahel*  
(Karthala, 2014, 234 p., 18 €)

**Frédéric PLOQUIN**

*Génération Kalachnikov*  
(Fayard, 2014, 460 p., 22 €)

**Jean-Luc RACINE** [Dir.]

*Asie 2014-2015*  
(La Documentation Française,  
2014, 190 p., 19,50 €)

**Cécile RAIMBEAU, Daniel HÉRARD**

*Chroniques bolivariennes – Un voyage dans la révolution vénézuélienne*  
(Éditions du Croquant, 2014, 190 p., 24 €)

**Jeremy SCAHILL**

*Dirty Wars – Le nouvel art de la guerre*  
(Lux, 2014, 704 p., 39,95 €)

**Joseph STIGLITZ**

*Le prix de l'inégalité*  
(Actes Sud, 2014, 510 p., 9,70 €)

**Serge SUR**

*Les aventures de la mondialisation*  
(La Documentation Française,  
2014, 274 p., 14 €)

**Hughes TERTRAIS**

*Atlas de l'Asie du Sud-Est : les enjeux de la croissance*  
(Autrement, 2014, 96 p., 19,90 €)

**Jordi TEJEL GORGAS**

*La question kurde : passé et présent*  
(L'Harmattan, 2014, 142 p., 12 €)

**Gilbert THIEL**

*Mafias*  
(Fayard, 2014, 378 p., 20 €)

**Paula VÁSQUEZ LEZAMA**

*Le chavisme - Un militarisme compassionnel*  
(Éditions de la MSH, 2014, 150 p., 15 €)

175

**ROMANS****Yasmina KHADRA**

*Qu'attendent les singes*  
(Julliard, 2014, 360 p., 19,50 €)





# Critique internationale

Revue comparative de sciences sociales

juillet-septembre 2014

64

## Les conflits du travail dans le monde

Les conflits du travail : enjeux scientifiques d'un phénomène global  
par **Maxime Quijoux**

« Making Change at Walmart » : le syndicalisme solidaire étasunien  
au sein d'une multinationale des services  
par **Mathieu Hocquet**

Une extension du domaine de la lutte : l'internationalisation  
des savoir-faire syndicaux américains en Amérique centrale  
par **Quentin Delpech**

Un apprentissage sous tension : la formation des adhérents  
syndicaux du commerce à l'usage de la grève en France  
par **Baptiste Giraud**

Entre Exit et Voice : les conflits du travail  
dans les entreprises publiques chinoises  
par **Claude Didry, Annette Jobert, Yi Zhenzhen**

SciencesPo  
Les Presses

Diffusion/distribution CDESODIS ISBN 978-2-7246-3350-4 768 291,9

### Et aussi...

L'origine populaire comme ressource  
au sein des élites en France,  
aux États-Unis et en Inde  
par **Jules Naudet**

À l'ombre de la reconnaissance :  
politiques identitaires et conflit social  
en Bolivie  
par **Lorenza Belinda Fontana**

Deux décennies de transformations  
structurelles de l'économie allemande :  
quelques leçons iconoclastes  
par **Rémi Colliat**

### Prochain Thema

**Les conflits au travail dans le monde**  
Sous la responsabilité de **Maxime Quijoux**

### Volume 2

« Défendre les travailleurs » : acteurs,  
pratiques et enjeux des relations  
professionnelles

Crise économique et contestation sociale  
en Espagne : des syndicats percutés  
par les mouvements sociaux ?  
par **Sophie Bérout**

Le mouvement immigré du printemps 2006,  
esquisse d'un retour des mobilisations  
politiques de travailleurs aux États-Unis ?  
par **Mathieu Bonzom**

Les conflits du travail en Allemagne :  
nouvelles formes, nouveaux enjeux  
par **Olivier Giraud et Michel Lallement**

La nouvelle phase du syndicalisme brésilien  
par **Armando Boito, Paula Marcelino et  
Andréia Galvão**

La révolte des damnés de la terre  
ou l'échec de l'institutionnalisation  
des conflits du travail dans les mines  
d'Afrique du Sud  
par **Raphaël Botiveau**

L'émergence de nouveaux syndicats en Chine  
par **Chloé Froissart**

### Tarifs d'abonnement 2014

Revue trimestrielle

France : Étudiants : 52 €, Particuliers : 58 €, Institutions : 78 €

Étranger : Particuliers : 66 €, Institutions : 96 € - Frais d'expédition par avion : 20 €

Prix du numéro hors abonnement : 22 €

Disponible en librairie

### Rédaction

**Critique internationale**

CERI

56 rue Jacob - 75006 Paris

Tél. : 01 58 71 70 77 - Fax : 01 58 71 70 91

catherine.burucoa@sciencespo.fr

### Ventes et abonnements

Presses de Sciences Po

<http://www.pressesciencespo.fr>

Librairie des sciences politiques

30 rue Saint-Guillaume - 75006 Paris

[librairie@sciencespo.fr](mailto:librairie@sciencespo.fr)

## *Nos dernières publications :*



### **Vers une gestion coopérative de l'eau**

L'eau est un bien commun dont chacun est en droit de disposer. L'aspiration des citoyens à prendre part aux choix concourant aux biens communs peut amener à développer une conception coopérative des services publics et proposer une nouvelle forme de gestion. Dans cette perspective, Jean Huet nous propose d'étudier l'utilisation du statut de Société coopérative d'intérêt collectif (SCIC), apparu en 2001, pour développer une approche multi-sociétariale et désintéressée de la gestion de l'eau. Cette recherche met en lumière le fait coopératif pour la gestion des services publics d'eau. La diffusion de cette idée permet de soulever des questions novatrices en matière de mode de désignation de l'intérêt et des conditions pratiques de sa mise en œuvre.

*Jean Huet, co-président de la Fédération Artisans du Monde et chargé de mission Scic à la Confédération Générale des Sociétés coopératives et participatives.*

**Prix : 4.00 €**

A commander en librairie ou en ligne sur

**[www.gabrielperi.fr](http://www.gabrielperi.fr)**

## *Nos dernières publications :*



### **Etat de Palestine : quelles perspectives ?**

Le colloque organisé par l'IRIS et la Fondation Gabriel Péri en février 2014 aura permis de montrer que les conditions nouvelles nées des bouleversements intervenus dans le monde arabe ces quatre dernières années, ainsi que les effets de la campagne BDS (Boycott des investissements saoudiens) contre la politique coloniale d'Israël peuvent être une chance pour la paix et un règlement politique du conflit par la

coexistence garantie de deux États.

Enfin, il aura aussi confirmé que les forces favorables à un tel règlement sont nombreuses et déterminées, de part et d'autre.

Reste que rien n'est écrit d'avance, et que l'action des acteurs internationaux sera décisive.

Le colloque de février 2014 n'avait qu'un seul objectif : servir utilement l'information des uns et des autres sur l'issue possible – ou pas – d'un conflit qui dure depuis trois-quarts de siècle.

**Prix : 7.00 €**

A commander en librairie ou en ligne sur

**[www.gabrielperi.fr](http://www.gabrielperi.fr)**



## DOSSIERS DES DERNIERS NUMÉROS PARUS

- n°52-53** (printemps-été 1998) **Crise et avenir de la solidarité internationale**  
[Hommage à Henri Curriel] (20 €)
- n°54** (automne 1998) **L'Allemagne après les élections** (15 €)
- n°55** (hiver 1998-1999) **L'OTAN et les Balkans - Crise asiatique** (15 €)
- n°56-57** (2/3 - 1999) **Algérie : quelles perspectives ?** (18 €)
- n°58** (4-1999) **Amérique latine (épuisé)**
- n°59** (1-2000) **La Russie de Poutine** (15 €)
- n°60-61** (2/3-2000) **Un monde à vendre ou à construire ?** (20 €)
- n°62** (4-2000) **Enjeux méditerranéens** (15 €)
- n°63** (1-2001) **Dépenses militaires et élaborations stratégiques** (15 €)
- n°64** (2-2001) **Économie maffieuse • Asie centrale • Manhattan** (15 €)
- n°65** (3-2001) **L'extrême droite populiste en Europe** (15 €)
- n°66** (4-2001) **Le monde, un an après le 11 septembre** (15 €)
- n°67-68** (1/2-2003) **Algérie. État des lieux : politique, société, culture** (20€)
- n°69** (3-2003) **Amérique latine : turbulences d'un continent** (15 €)
- n°70** (4-2003) **Le pouvoir des lobbies en Europe** (15 €)
- n°71** (1-2004) **La société civile internationale** (15 €)
- n°72** (2-2004) **Développements** (15 €)
- n°73** (3-2004) **Moyen-Orient** (15 €)
- n°74** (4-2004) **Démographie et migrations mondiales** (15 €)
- n°75** (1-2006) **Les relations euro-atlantiques** (15 €)
- n°76** (2-2006) **Japon : fin de l'exception ?** (15 €)
- n°77** (3-2006) **Maroc et Tunisie 50 ans après l'indépendance** (15 €)
- n°78** (4-2006) **La nouvelle Afrique du Sud à la croisée des chemins** (15 €)
- n°79** (juil.-sept. 2007) **Le traité de non-prolifération nucléaire** (15 €)
- n°80** (oct.-déc. 2007) **Les agricultures africaines** (18 €)
- n°81** (janv.-mars 2008) **Quel devenir pour l'OTAN ?** (15 €)
- n°82** (avril-juin 2008) **Israël-Palestine : une guerre sans fin ?** (15 €)
- n°83** (juillet-septembre 2008) **L'Amérique que nous lègue Bush** (15 €)
- n°84** (octobre-décembre 2008) **La crise** (15 €)
- n°85** (janvier-mars 2009) **L'Afrique et le monde** (15 €)
- n°86** (avril-juin 2009) **L'Asie chez elle** (15 €)
- n°87** (juillet-septembre 2009) **Amérique latine : la pause ?** (15 €)
- n°88** (oct.-déc. 2010) **Regards sur l'économie politique internationale** (15 €)
- n°89** (janvier-mars 2011) **Les enjeux du changement climatique** (15 €)
- n°90** (avril-juin 2011) **Les migrations internationales entre l'impossible et l'inévitable** (15 €)
- n°91** (juillet-septembre 2011) **Les États-Unis et le monde** (15 €)
- n°92** (oct.-déc. 2011) **L'extrême droite, une nébuleuse multiforme qui s'enracine** (15 €)
- n°93** (janv.-mars 2012) **Les gauches latino-américaines au pouvoir** (15 €)
- n°94** (janv.-mars 2013) **Temps couvert pour les printemps arabes** (15 €)
- n°95** (avril-juin 2013) **Les rapports Nord-Sud dans la mondialisation** (15 €)
- n°96** (juillet-septembre 2013) **La Grèce vers l'abîme ?** (15 €)
- n°97** (octobre-décembre 2013) **Le Sahel de tous les périls ?** (15 €)
- n°98** (janvier-mars 2014) **L'Asie du sud-est** (15 €)

**Je m'abonne à *Recherches internationales***

**(1 an - 4 numéros)**

**France : 55 € ☐**

**Étranger : 75 € ☐**

**Étudiant : 30 € ☐**

**Nom .....**Prénom : .....

**Adresse .....**

.....

6, avenue Mathurin Moreau - 75167 Paris cedex 19 - Tél. : 01 42 17 45 27 Fax : 01 45 35 92 04  
e-mail : [recherinter@internatif.org](mailto:recherinter@internatif.org) [chèques à l'ordre de *Recherches internationales*]

# Recherches internationales

## ABONNEZ-VOUS

(1 an - 4 numéros)

France: 55 €

Étranger : 75 €

Étudiant : 30 €

Nom : .....

Prénom : .....

Adresse : .....

Ville : .....

Code postal : .....

Tél(s) : .....

E-mail : .....

Profession : .....

Bulletin à retourner à **Recherches internationales**

**6, avenue Mathurin Moreau  
75167 Paris cedex 19  
Tél. : 01 42 17 45 27**

E-mail : [recherinter@paul-langevin.fr](mailto:recherinter@paul-langevin.fr)

Chèque à l'ordre de *Recherches internationales*