

Gunvor au Congo

Un cas emblématique du
modèle d'affaires du secteur
des matières premières

Public Eye

INTRODUCTION 3

A PRINCIPALES CONCLUSIONS DE NOTRE RAPPORT 4

B DES ARGUMENTS ERRONÉS 6

C RECOMMANDATIONS AUX AUTORITÉS SUISSES 8

NOTES 10

IMPRESSUM Gunvor au Congo. Un cas emblématique du modèle d'affaires du secteur des matières premières. Une analyse de Public Eye, septembre 2017, 12 pages | **Auteurs** Marc Guéniat et Olivier Longchamp | **Édition** Géraldine Viret | **Photos et illustrations** © Carl De Keyzer/ Magnum et maxuser/Shutterstock.com

Cette analyse est également disponible en allemand Gunvor im Kongo: Ein symptomatischer Fall für das Geschäftsmodell im Schweizer Rohstoffhandel, Positionspapier, Public Eye, September 2017, 12 Seiten | **Verfasser** Marc Guéniat und Olivier Longchamp | **Übersetzung** Jessica Hendry | **Redaktion** Géraldine Viret und Andreas Missbach.

Cette analyse est basée sur le rapport d'enquête Gunvor au Congo. Pétrole, cash et détournements : les aventures d'un négociant suisse à Brazzaville. Une enquête de Public Eye, septembre 2017, 68 pages. **Également disponible en anglais** Gunvor in Congo. Oil, cash and misappropriation: the adventures of a Swiss trader in Brazzaville. A Public Eye investigation, September 2017, 68 pages.

PUBLIC EYE Avenue Charles-Dickens 4, CH-1006 Lausanne | tél. +41 (0)21 620 03 03
fax +41 (0)21 620 03 00 | contact@publiceye.ch | www.publiceye.ch | CP 10-10813-5



 Déclaration de Berne

Introduction

Le 12 septembre 2017, Public Eye a publié une enquête détaillant les affaires problématiques de Gunvor en République du Congo. Ce rapport documente le détournement de la rente pétrolière intervenu entre 2010 et 2012, lors de l'exécution de contrats de préfinancement conclus par cette firme genevoise avec la Société nationale des pétroles congolais (SNPC). En échange de prêts à la SNPC, Gunvor a reçu pour plus de 2 milliards de dollars de pétrole. Des apporteurs d'affaires engagés pour obtenir ce marché ont bénéficié de commissions mirobolantes ayant transité sur des comptes suisses. Le Ministère public de la Confédération (MPC) soupçonne une partie de ces dizaines de millions de francs d'avoir servi à corrompre des officiels congolais. Notre rapport analyse aussi la stratégie de défense de Gunvor. Le négociant a refusé de reconnaître ses erreurs dans cette affaire, rejetant la responsabilité sur l'un de ses anciens employés, qui aurait agi à l'insu de sa hiérarchie. Au printemps 2017, cet ex-employé a reconnu avoir participé au versement de pots-de-vin au Congo, « en tant qu'employé ».

Les sommes obtenues de Gunvor par la SNPC ont été affectées à des travaux publics sans rapport avec le secteur pétrolier, en violation des engagements internationaux du Congo. D'après nos informations, le négociant genevois a perçu d'importantes commissions de la part de deux sociétés, Asperbras (21 millions) et NTA (10 millions) qui ont décroché des marchés publics problématiques au Congo. Les autorités de poursuite portugaises soupçonnent que des pots-de-vin aient aussi été versés lors de l'attribution de ces marchés. Une partie de ces sommes aurait également abouti sur des comptes suisses.

En dépit des procédures pénales ouvertes en lien avec ses opérations, le négociant helvétique a tenté une nouvelle fois, en 2014, d'accéder au marché congolais en recourant aux services d'intermédiaires sulfureux. Un cadre de la société a même proposé de verser des pots-de-vin. Dans une vidéo que nous avons pu visionner, il propose de monter un nouveau schéma corruptif impliquant des sociétés russes afin d'éviter que, cette fois, les procureurs suisses ne s'en mêlent. Les faits mis en lumière par notre enquête montrent ainsi que la prise de risques élevés et les méthodes discutables font partie intégrante du modèle d'affaires de l'un des principaux négociants helvétiques, ou tout du moins qu'elles en étaient une composante majeure jusqu'en 2014.

LES NÉGOCIANTS SUISSES ET LA MALÉDICTION DES RESSOURCES

Gunvor est le quatrième négociant de pétrole indépendant du monde. Avec ses principales concurrentes Vitol, Glencore, Trafigura et Mercuria, elle constitue le cœur du négoce hel-

vétique. Les acteurs suisses dominent les marchés des matières premières, disposant de parts globales de 20 % au moins, et de plus de 35 % dans le négoce de pétrole en particulier¹. Les négociants helvétiques disposent aussi de parts de marché élevées dans des pays où leurs opérations comportent d'importants risques politiques. Un article récent du journal *Le Temps* considérait ainsi que la totalité du pétrole russe commercialisé sur les marchés internationaux était négociée depuis la Suisse². Les négociants helvétiques jouent par ailleurs un rôle central dans de nombreux pays emblématiques de la malédiction des ressources, comme le Congo-Brazzaville. Entre 2011 et 2013, ils ont acheté en moyenne 32 % du pétrole vendu par la SNPC. Le Congo n'est pas l'unique exemple : près de 25 % du pétrole vendu entre 2011 et 2013 par les dix principales compagnies pétrolières étatiques d'Afrique subsaharienne a été acheté par des sociétés de négoce suisses. Ces achats représentent 12 % des recettes publiques de ces États, soit le double des montants totaux qu'ils ont reçus durant la même période au titre de l'aide au développement³. Essentiels pour ces pays, les revenus provenant de la commercialisation de pétrole étatique sont sujets à des risques élevés de détournements, attisés par l'opacité qui entoure les transactions des négociants. Pourtant, en dépit des nombreuses affaires révélées au cours des dernières années, les autorités suisses refusent toujours de réguler le secteur du négoce, au nom de la compétitivité de la place économique helvétique. Elles préfèrent miser sur la bonne volonté des négociants, en les priant d'adopter un comportement « intègre et responsable »⁴. Les révélations faites dans notre rapport montrent la naïveté d'une telle politique, basée principalement sur les contre-vérités avancées par les sociétés elles-mêmes, leur lobby et les opposants à toute forme de régulation.

A

Principales conclusions de notre rapport

1. Les pratiques douteuses semblent faire partie intégrante du modèle d'affaires de l'un des principaux négociants helvétiques.

Les « aventures » de Gunvor au Congo ne constituent pas un cas marginal. Il ne s'agit pas d'une affaire qui aurait mal tourné en raison de circonstances exceptionnelles. Au contraire, ce cas semble être révélateur du modèle d'affaires problématique de l'un des principaux négociants helvétiques. Face au Ministère public, le responsable de la conquête du marché congolais pour Gunvor a affirmé avoir été informé par d'autres employés dès son engagement, en 2007, que la société genevoise payait des commissions afin d'obtenir des contrats. « Ils mettaient vraiment le paquet pour avoir des parts de marché et déjà on racontait qu'ils étaient prêts à prendre beaucoup de risques », se souvient un acteur du marché.

Plus inquiétant, Gunvor n'a pas hésité à recourir à des méthodes douteuses pour relancer ses affaires au Congo, plus de deux ans après l'ouverture de procédures en Suisse en lien avec ses précédents contrats congolais. Alors qu'elle clamait son innocence et assurait publiquement avoir tout mis en œuvre pour renforcer ses procédures de conformité internes, Gunvor n'a pas hésité à faire appel cette fois au fils de l'un des intermédiaires mis en cause, un personnage dont les comptes

bancaires étaient alors bloqués à Genève sur décision de justice. Gunvor a ensuite eu recours aux services d'Olivier Bazin, un personnage plus sulfureux encore, pour tenter de récupérer des parts de marché au Congo. Cet individu est pourtant mis en cause dans plusieurs affaires pénales. Enfin, l'un de ses cadres, précédemment directeur financier de la société, s'est livré en 2014 à une tentative de corruption documentée à son insu. Dans une vidéo tournée en caméra cachée, il propose de payer des commissions via des sociétés russes afin d'éviter « les emmerdes » et les foudres de la justice suisse, à laquelle il adresse un bras d'honneur explicite.

Il est illusoire d'attendre de telles sociétés un comportement « intègre et responsable », car elles cherchent en premier lieu à maximiser leurs profits. Et plus les affaires sont risquées, plus elles sont lucratives. Gunvor a d'ailleurs réalisé des gains mirobolants au Congo, quelque 114 millions de dollars entre 2010 et 2012, d'après nos estimations. En 2011, ceux-ci représentaient plus de 20% des bénéfices enregistrés par le groupe au niveau mondial.

2. Les procédures de conformité internes ne semblent pas destinées à éviter les pratiques problématiques. Elles servent en premier lieu à limiter l'exposition des sociétés de négoce aux risques juridiques.

Le rôle problématique des apporteurs d'affaires a été abondamment documenté dans la littérature scientifique sur la corruption dans le secteur pétrolier.⁵ Dans une étude récente analysant 131 cas de corruption dans le secteur des ressources naturelles, l'OCDE a montré que de tels intermédiaires avaient été utilisés dans 49 d'entre eux.⁶ Une société comme Gunvor ne peut pas ignorer les risques de corruption que comporte le recours à des apporteurs d'affaires. Dans ce cas, le profil douteux des intermédiaires avec lesquels Gunvor a choisi de travailler et le caractère endémique de la corruption au Congo constituaient des facteurs de risques accrus. À la lecture des contrats conclus

avec ses apporteurs d'affaires, l'attitude de la société genevoise pourrait sembler exemplaire. Ces documents stipulent en effet que leurs signataires s'engagent à respecter la législation anti-corruption. Notre enquête indique pourtant que ces clauses visent en premier lieu à dégager la responsabilité juridique du commissionnaire en cas de problèmes avec la justice. En 2014, évoquant les deals pétroliers conclus deux ans plus tôt avec la SNPC, un cadre de Gunvor a reconnu que ses collègues et lui-même s'attendaient à ce que l'argent versé aux intermédiaires aille *in fine* « à qui de droit ».

3. Les activités de négoce présentent des risques de corruption élevés

L'affaire relatée dans notre rapport ne relève pas de l'exception. Du scandale «pétrole contre nourriture» impliquant les exportations de pétrole du régime de Saddam Hussein qui a éclaté au début des années 2000 à des rapports d'ONG portant sur le rôle trouble de négociants suisses dans des pays comme l'Angola, le Nigéria ou le Congo,⁷ de nombreux cas documentent les pratiques et le modèle d'affaires problématiques des sociétés suisses de négoce de matières premières. Les organisations internationales reconnaissent désormais que de telles activités sont particulièrement exposées à la corruption. L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) identifie le secteur extractif comme celui présentant les risques de corruption les plus élevés, avant d'autres à la réputation sulfureuse, comme l'armement ou les travaux publics.⁸ Analysant 131 cas de corruption dans ce secteur, elle a montré que dans un cas sur cinq, la corruption avait lieu lorsque ces ressources étaient commercialisées – soit lorsque sont conclues les opérations au cœur du modèle d'affaires des sociétés suisses.⁹ Le

caractère népotique des ventes de pétrole de la SNPC a été mis en évidence par le passé,¹⁰ et Public Eye a déjà documenté le rôle trouble joué par des sociétés helvétiques.¹¹ Pourtant, jusqu'ici, les autorités suisses n'ont rien entrepris pour encadrer plus étroitement ces activités.

Entre 2010 et 2012, Gunvor n'était pas la seule société helvétique à obtenir des marges «exceptionnelles» grâce à ses opérations avec la SNPC. Des sociétés suisses comme Trafigura, Vitol, Mercuria, Lynx et Glencore occupaient – et occupent sans doute toujours – des positions de choix sur ce marché. Comment sont-elles parvenues à se ménager une place sous le soleil congolais? Sachant qu'elles n'ont aucune obligation légale à ce sujet, quelles procédures ont-elles adoptées pour éviter les affaires douteuses? Celles-ci sont-elles efficaces? Les sociétés ne donnent aucune information substantielle permettant de répondre à ces questions. Les autorités s'abstiennent quant à elles de les interroger à ce sujet.

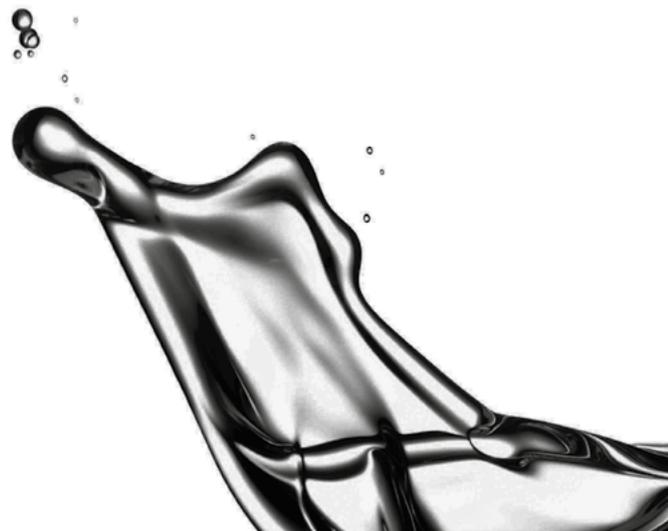
4. Le dispositif anti-blanchiment suisse n'est pas efficace, et il n'est pas appliqué de manière satisfaisante par les intermédiaires financiers

Notre rapport montre aussi que les intermédiaires financiers suisses n'appliquent toujours pas de manière satisfaisante leurs devoirs de diligence en matière de blanchiment. Tenues par la loi de signaler les opérations douteuses, aucune des banques impliquées dans les affaires de Gunvor n'a pris des mesures suffisamment tôt, en dépit de plusieurs signaux d'alertes. Clariden Leu, qui gérait les comptes des apporteurs d'affaires, ne s'est pas étonnée de l'ampleur des commissions versées sur les comptes de leurs sociétés offshore ni de la faiblesse des raisons invoquées pour justifier de tels paiements. Elle ne s'est pas interrogée du fait que les contrats justifiant ces virements avaient été conclus a posteriori. Dans un cas, un tel contrat a été signé avec un conseiller spécial du président congolais, en d'autres termes une «personne exposée politiquement». Ce simple fait aurait dû impliquer une vigilance accrue. Les montants rétribuant ses services – des paiements de plusieurs millions – ont abouti sur le compte d'une offshore appartenant à son fils, alors âgé d'une vingtaine d'années et inconnu dans le monde des affaires. La banque n'a pas cillé. Les sorties de fonds en direction d'individus qu'une base de données d'usage courant dans le domaine de la compliance bancaire identifiait comme liés au crime organisé n'ont sonné l'alarme que bien après avoir été autorisés – lors de l'absorption de Clariden Leu par Credit Suisse.

Les comptes des apporteurs d'affaires rétribués grassement par les sociétés ayant obtenu des marchés publics au Congo grâce aux préfinancements pétroliers étaient aussi en Suisse. À notre connaissance, les banques concernées n'ont pas réagi davantage. Enfin, BNP Paribas, la banque qui a octroyé une partie des préfinancements pétroliers à Gunvor, n'a commencé à s'inquiéter de leur usage qu'une fois les procédures judiciaires ouvertes, alors même que ces préfinancements et leur utilisation

violait les engagements internationaux pris publiquement par le Congo.

En outre, les comptes des sociétés offshore des apporteurs d'affaires ainsi que ceux ayant servi à verser des commissions suspectes étaient gérés par une fiduciaire, SEF, appartenant à une ancienne employée de BNP Paribas, qui les hébergeait. Celle-ci n'a pas davantage communiqué de soupçons. Ce dernier élément illustre l'insuffisance de la surveillance à laquelle les intermédiaires financiers para-bancaires (fiduciaires, avocats, conseillers fiscaux) sont soumis, un point sur lequel le Groupe d'Action Financière (GAFI) chargé de définir les standards anti-blanchiment internationaux a formulé récemment des critiques pertinentes à l'encontre de la Suisse.¹² Enfin, aucun élément n'indique à ce jour que la FINMA, l'autorité chargée de les superviser, ait pris la moindre sanction contre les intermédiaires financiers impliqués dans les affaires congolaises de Gunvor.



B

Des arguments erronés

Les arguments avancés par les négociants, leur lobby et les détracteurs principaux de toute régulation sont erronés. Ceux-ci sont trop souvent repris par les autorités fédérales.

1. « Le négoce (*sic!*) de matières premières remporte l'essentiel de ses contrats par le biais d'appels d'offres publics ».¹³

FAUX – Gunvor a conclu ses gigantesques contrats de commercialisation de brut au Congo sans appel d'offres. Il n'existe aucune statistique précise à ce sujet, mais lors de la vente de matières premières par des compagnies étatiques – une activité particulièrement exposée aux risques de corruption – les appels d'offres sont l'exception. Une analyse de la pratique de quarante sociétés étatiques commercialisant des matières premières a montré que trois d'entre elles seulement publiaient

régulièrement leurs appels d'offres.¹⁴ Par ailleurs, la seule publication des appels d'offres ne suffit pas à garantir que des marchés publics soient effectivement attribués à la société ayant fait l'offre la plus avantageuse. Pour s'en assurer, il faudrait aussi que le résultat de l'adjudication et les offres non retenues soient publics. De telles procédures – usuelles dans l'attribution de marchés publics helvétiques – sont rarissimes dans le secteur du négoce.

2. « L'activité de trading n'est pas opaque puisqu'elle opère sur des marchés ouverts, où les prix sont connus, (...) et l'information accessible au travers des médias spécialisés (Bloomberg, Reuters, Platts, etc.) ».¹⁵

FAUX – Notre rapport montre que le prix du pétrole principalement commercialisé par la SNPC, le Djéno, n'est pas « connu ». Pour l'essentiel, il est fixé lors de négociations confidentielles entre la SNPC et le principal acheteur, la société nationale pétrolière chinoise Sinopec. Un analyste du marché ouest-africain pour l'agence Argus nous l'a confirmé : « le marché congolais comporte trop peu de transactions et d'acteurs pour que le prix du pétrole puisse être établi de façon fiable ». Cette situation facilite les manipulations. L'argument manque par ailleurs de pertinence puisque l'opacité problématique ne concerne pas en premier lieu les prix du pétrole, mais les bénéficiaires des transactions effectuées sur ces marchés : qui reçoit quels montants résultant de la vente de pétrole par la

SNPC ? La transparence des paiements effectués par des sociétés de négoce à des entités étatiques est une précondition nécessaire pour limiter les risques de détournement de la rente pétrolière. Jusqu'ici toutefois, les sociétés de négoce helvétiques se sont montrées sceptiques à l'égard des propositions visant à rendre obligatoire la publication de tels paiements, en affirmant que « tout est déjà transparent ». Les autorités helvétiques ont choisi de retirer du projet de réforme du droit de la société anonyme, actuellement en discussion, les dispositions qui auraient permis de soumettre les négociants à la transparence des paiements dans le cadre d'une démarche coordonnée au niveau international, ratant ainsi l'occasion de contribuer à lutter contre la malédiction des ressources (*lire ci-dessous*).



3. « Les obligations de diligence ont un effet indirect de réduction des risques dans les secteurs non assujettis à la Loi sur le blanchiment d'argent – LBA. »¹⁶

FAUX – L'argument est volontiers repris par les négociants, les banques ou les adversaires de toute forme de régulation : inutile de réguler le négoce des matières premières, puisque celui-ci est surveillé indirectement par les banques. Notre rapport montre les limites de cet argument : aucune des banques par lesquelles ont transité des paiements suspects n'a communiqué à temps de soupçons aux autorités et empêché les malversations. Certes, il existe des raisons de douter que ces banques aient effectué leur travail correctement. On peut également douter que ces manquements aient été dûment sanctionnés (cf. *point A.4*). Cependant, même si elles avaient appliqué les dispositions prévues par la loi, l'efficacité de la supervision des opérations de négoce par les banques ne peut qu'être limitée. D'abord parce qu'une part substantielle de ces opérations de négoce est financée par les négociants eux-mêmes, qui s'abstiennent alors de recourir aux prêts bancaires. C'est en partie le cas dans les opérations décrites par Public Eye, où deux des six préfinancements octroyés à la SNPC provenaient

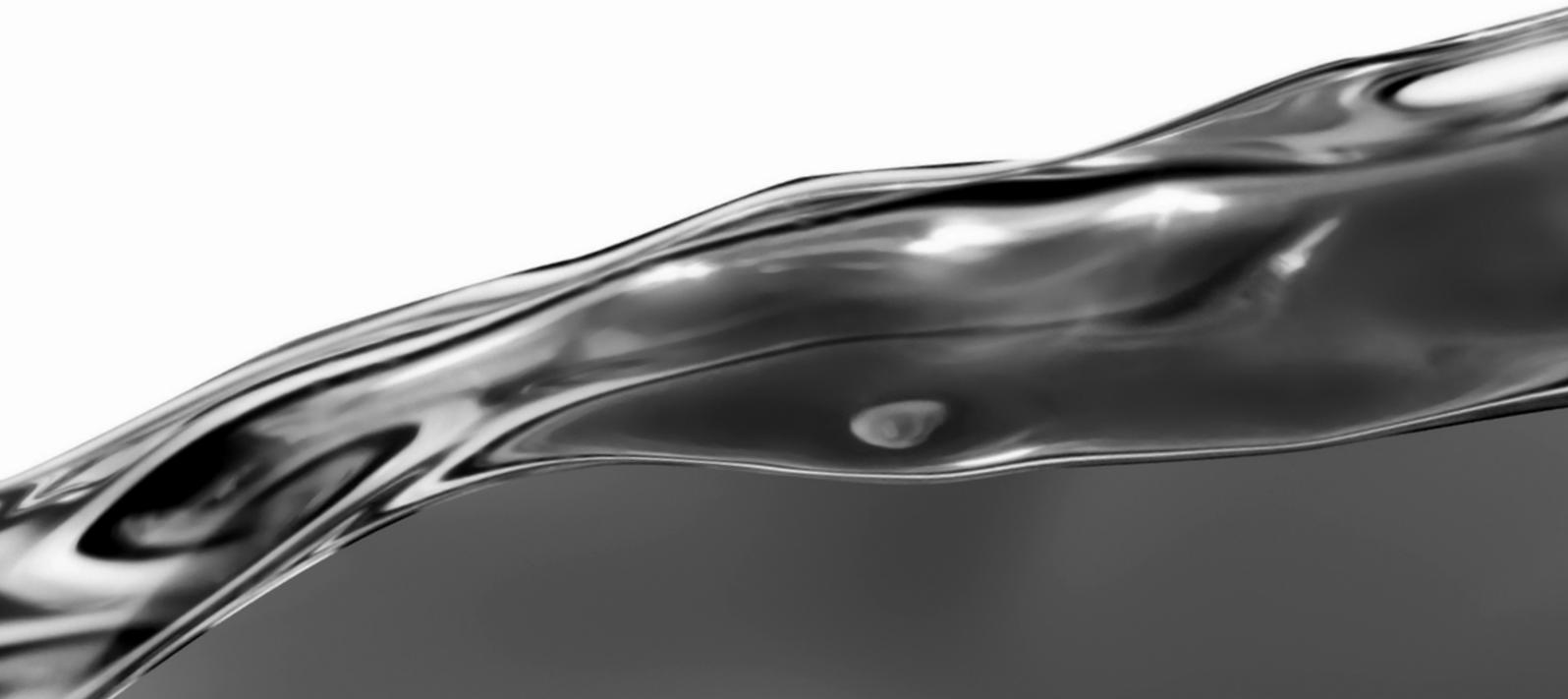
des fonds propres de Gunvor, qui devenait ainsi « la banque du Congo », sans pour autant être soumise à la réglementation applicable aux intermédiaires financiers.

Par ailleurs, même lorsqu'elles financent les opérations des négociants, les banques ne disposent que rarement d'une vision d'ensemble des transactions de leurs clients ; elles sont tributaires des informations que ceux-ci leur livrent et leurs devoirs de diligence ne s'étendent pas aux clients de leurs clients. Le groupe de Wolfsberg réunissant les principales banques du monde le reconnaît d'ailleurs lorsqu'il souligne qu'il est « extrêmement rare pour une banque d'avoir l'opportunité de superviser l'ensemble d'un processus de financement du négoce en disposant de tous les détails qui le concernent » et qu'il « faut comprendre que les banques n'ont pas l'obligation de déterminer grâce aux documents présentés (*ndrl. par leurs clients*) si des transactions sont suspectes en raison d'une sur- ou d'une sous-facturation des marchandises échangées (ou dans toute autre circonstance dans laquelle leur valeur serait erronée) ».¹⁷

4. La malédiction des ressources doit être attribuée à « des problèmes (...) qui se situent majoritairement dans certains pays sous la forme de problèmes de gouvernance, de trafics locaux ou de conflits internes ». ¹⁸

FAUX – Gunvor s'est engagée à influencer la façon dont l'État congolais a utilisé les sommes qu'elle lui avançait et a profité de la façon douteuse dont les autorités de Brazzaville ont investi la rente pétrolière. Les activités « bancaire » et d'apporteur d'affaires ont même généré, pour Gunvor, davantage de bénéfices que le négoce physique de pétrole. Rappelons-le : le fait même que la rente pétrolière soit attribuée à des travaux publics sans rapport avec le domaine pétrolier contrevenait aux engagements

internationaux pris par le gouvernement congolais. Plutôt que de s'en émouvoir, Gunvor a prêté main forte à cette opération parce qu'elle lui était très profitable. L'exemple montre que la responsabilité des sociétés de négoce dans le détournement de la rente s'étend au-delà de la commercialisation de ces ressources. Rejeter cette responsabilité sur la gouvernance « déficiente » des pays riches en ressources naturelles est trop facile.



C

Recommandations aux autorités suisses

En 2013, le Conseil fédéral a reconnu pour la première fois le « risque de réputation »¹⁹ que le secteur des matières premières fait peser sur la Suisse. Un an plus tard, il a admis la « responsabilité »²⁰ de la Suisse de lutter contre la malédiction des ressources, en tant que pays hébergeant plus de 500 sociétés actives dans le négoce de matières premières. Pourtant, rien n'a été fait à ce jour pour réguler de manière crédible les activités de ces sociétés. Au nom de la compétitivité de la place économique helvétique, les autorités campent sur une attitude attentiste consistant pour l'essentiel à espérer qu'elles adoptent d'elles-mêmes un « comportement intègre et responsable ».²¹ Pour enfin prendre leurs responsabilités au sérieux, les autorités suisses doivent :

➤ Réguler sérieusement le secteur du négoce.

Le secteur du négoce de matières premières n'est pas régulé de façon spécifique. Le premier venu peut créer une société de négoce et faire ses affaires comme bon lui semble. Pour les populations des pays d'origine des matières premières, il existe pourtant un intérêt prépondérant à ce que les ressources naturelles soient commercialisées d'une façon responsable. Jusqu'ici, les autorités suisses ont refusé de réguler le secteur du négoce sous différents prétextes, notamment en arguant que toute régulation sectorielle est étrangère à la philosophie helvétique. L'argument est fallacieux : comme la restauration ou l'agriculture, le secteur bancaire est régulé par des dispositions légales spécifiques depuis plus de 80 ans. En 2014, Public Eye a esquissé pour la première fois les contours d'une régulation du secteur des matières premières, en créant la ROHMA (www.rohma.ch). Cette autorité aurait pour mandat de réguler et de surveiller les activités des sociétés de négoce domiciliées en Suisse. On le sait : la peur du gendarme est le début de la sagesse. Si la Suisse édictait des règles claires pour de telles sociétés, contrôlait leur application et sanctionnait celles qui ne s'y conforment pas, des faits analogues à ceux révélés par notre enquête surviendraient plus rarement.

➤ Les négociants de matières premières doivent être contraints de publier leurs paiements aux entités étatiques.

Depuis une vingtaine d'années, les débats internationaux relatifs à la malédiction des ressources ont débouché sur la mise en œuvre de règles de transparence relatives aux paiements effectués par les sociétés extractives aux États riches en ressources naturelles. Ces dernières années, l'UE, le Canada ou encore la Norvège ont adopté de telles lois. En Suisse, le Conseil fédéral a décidé d'introduire de telles dispositions dans son projet de réforme du droit de la société anonyme,²² débattu au parlement en 2017. Toutefois, plutôt que de saisir cette occasion pour ébaucher enfin une régulation des activités des sociétés de négoce, les autorités fédérales ont retiré de leur projet les timides dispositions qui auraient permis de les soumettre ultérieurement à la transparence des paiements dans le cadre d'une démarche coordonnée à l'échelle internationale. Et ce alors même que le STSA soutenait explicitement cette proposition.²³ Résultat : le projet de loi actuel du Conseil fédéral ne s'appliquera qu'à une poignée de sociétés extractives peu significatives. Les 500 sociétés de négoce qui constituent l'essentiel du secteur helvétique des matières premières, dominent les marchés mondiaux et contrôlent une part substantielle des recettes étatiques de pays emblématiques de la malédiction des ressources ne sont pas concernées.²⁴ Plutôt que de donner des leçons de bonne gouvernance aux pays producteurs et d'attendre que la pression internationale l'oblige à agir, la Suisse, principale place de négoce du monde, pourrait donner l'exemple et soumettre sans attendre le négoce de matières premières à une exigence de transparence minimale.



➤ **Si la transparence des paiements est nécessaire pour lutter contre la malédiction des ressources, elle n'est pas suffisante.**

Notre rapport le montre : les voies par lesquelles Gunvor a profité de la manne pétrolière congolaise au détriment de la population de ce pays pauvre d'Afrique sont multiples. Au-delà du prix du pétrole acheté à l'État congolais, les conditions générales de commercialisation de ce pétrole – en particulier les clauses des contrats relatifs aux préfinancements offerts à la SNPC – ou l'usage effectif des sommes allouées à la SNPC ont représenté diverses occasions de malversations. Pour ces raisons, la Suisse doit prendre des dispositions obligeant les négociants à publier les contrats qu'ils signent avec des entités étatiques et à rendre compte des ayants droit économiques des entités parties à de tels contrats.

➤ **La mise en œuvre du dispositif anti-blanchiment par les intermédiaires financiers qui y sont soumis doit être surveillée plus étroitement. Les manquements doivent être sanctionnés et les autorités de surveillance doivent communiquer publiquement à ce sujet.**

Presque toutes les affaires de grande corruption internationale ont un volet suisse. Des fonds du Printemps arabe à ceux provenant d'Ukraine, en passant par les avoirs du clan ouzbek Karimov, par de retentissantes affaires comme les scandales Petrobras ou celui du fonds souverain malaysien 1MDB, les cas dans lesquels des avoirs illicites aboutissent en Suisse sont toujours nombreux. Les autorités suisses continuent pourtant de claironner depuis quinze ans que le dispositif suisse de lutte contre le blanchiment est « l'un des plus rigoureux du monde ». ²⁵ Dans le cas congolais également, les intermédiaires financiers n'ont appliqué leurs devoirs de diligence qu'avec paresse, en dépit des nombreux signaux d'alarmes qui auraient dû les inciter à plus de sérieux. Leur comportement a-t-il suscité une réaction des autorités ? Ont-ils été sanctionnés de façon adéquate par l'autorité de surveillance des marchés financiers, la FINMA ? Les autorités doivent analyser sérieusement la manière dont les intermédiaires financiers mettent en œuvre leurs devoirs de diligence, si ce dispositif est suffisant et rendre compte publiquement de leurs conclusions à cet égard.

Combien faudra-t-il de scandales pour que les autorités suisses se décident enfin à agir ?

Notes

- 1 Rapport de la plateforme interdépartementale matières premières à l'attention du Conseil fédéral, *Rapport de base : matières premières*, 27.03.2013, p. 13.
- 2 « Les sanctions américaines contre la Russie vont frapper le pétrole genevois », *Le Temps*, 04.08.2017
- 3 Berne Declaration (BD), Natural Resource Governance Institute (NRGI) and Swissaid, eds. 2014. *Big Spenders. Swiss trading companies, African oil and the risks of opacity*, Zurich: BD. New-York: NRGI. Berne: Swissaid, July 2014.
- 4 Rapport de la plateforme interdépartementale matières premières à l'attention du Conseil fédéral, *Rapport de base : matières premières*, 27.03.2013, p. 2.
- 5 McPherson, Charles, Stephen MacSearraigh, "Corruption in the Petroleum Sector", in: *The Many faces of Corruption. Tracking Vulnerabilities at the Sector Level*, edited by J. Edgardo Campos and Sanjay Pradhan, 191–220. Washington: International Bank for Reconstruction/World Bank, 2007, p. 207.
- 6 OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development), *Corruption in the extractive value chain. Typology of risks, mitigation measures and incentives*. Paris: OECD, 2016, p. 7.
- 7 *Trafigura's business in Angola*, Zurich: Berne Declaration (BD), February 2013. *Swiss traders' opaque deals in Nigeria*. Zurich: Berne Declaration (BD), November 2013. *Un contrat raffiné. Les arrangements douteux de la société suisse de négoce Philia au Congo*, Lausanne, Déclaration de Berne, février 2015. Natural Resource Governance Institute (NRGI), ed. *Inside NNPC's Oil Sales: A case for reform in Nigeria*. New-York: NRGI, August 2015.
- 8 OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development), *OECD Foreign Bribery Report. An Analysis of the Crime of Bribery of Foreign Public Officials*. Paris: OECD, 2014, pp. 8, 23.
- 9 OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development), *Corruption in the extractive value chain. Typology of risks, mitigation measures and incentives*. Paris: OECD, 2016, p. 6.
- 10 Global Witness, *The riddle of the Sphinx: where has Congo's oil money gone*, GW: London, December 2005.
- 11 *Un contrat raffiné. Les arrangements douteux de la société suisse de négoce Philia au Congo*, Lausanne, Déclaration de Berne, février 2015.
- 12 GAFI, Mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme – Suisse, *Rapport du quatrième cycle d'évaluations mutuelles*, GAFI, Paris, 2016, p. 102.
- 13 Stéphane Graber, secrétaire général de la Swiss Trading and Shipping association (STSA), le lobby des négociants, in: « Reassessing the merchant's role in a globalized economy », *International Development policy/Revue internationale de politique de développement*, 4.2, 2013.
- 14 Lire à ce sujet. Nathalie Perrot et Olivier Longchamp, "Trading in corruption: Evidence and mitigation measures for corruption in the trading of oil and minerals", *U4 Issue*, June 2017, p. 19.
- 15 Stéphane Graber, secrétaire général de la Swiss Trading and Shipping association (STSA), le lobby des négociants, in: *Bilan*, 12.06.2017.
- 16 *Rapport du Groupe interdépartemental de coordination sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (GCBF) sur l'évaluation nationale des risques de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme en Suisse*, Juin 2015, p. 124.
- 17 The Wolfsberg Group, *The Wolfsberg Trade Finance Principles*, 2011, pp. 28-9.
- 18 Stéphane Graber, secrétaire général de la Swiss Trading and Shipping association (STSA), le lobby des négociants, in: *Le Point Afrique*, « Malédiction des matières premières: comment la stopper? », 08.09.2016.
- 19 Rapport de la plateforme interdépartementale matières premières à l'attention du Conseil fédéral, *Rapport de base : matières premières*, 27.03.2013, p. 2.
- 20 *Rapport relatif à la recommandation 8 du « Rapport de base : matières premières » du Conseil fédéral et au postulat 13.3365* « Davantage de transparence dans le secteur des matières premières », 16.05.2014, p. 13.
- 21 Rapport de la plateforme interdépartementale matières premières à l'attention du Conseil fédéral, *Rapport de base : matières premières*, 27.03.2013, p. 2.
- 22 « Message concernant la modification du code des obligations (Droit de la société anonyme) du 23 novembre 2016 », *Feuille fédérale*, 2017, pp. 353 sq.
- 23 Prise de position du STSA sur la révision du code des obligations (droit de la société anonyme) du 14.03.2015, à consulter sur le site de l'Office fédéral de la justice, « Révision du droit de la société anonyme ».
- 24 À ce sujet, lire *Questions et réponses sur la transparence des paiements dans le secteur des matières premières*, Public Eye/Swissaid, juin 2017.
- 25 DFF, « *Produit de la corruption: dispositif suisse particulièrement rigoureux* », 19.11.2003.



En septembre 2017, Public Eye a publié un rapport d'enquête documentant les affaires troubles conclues par Gunvor, un négociant domicilié à Genève, avec la Société nationale des pétroles congolais (SNPC). La présente analyse complète ce rapport. Elle expose le caractère emblématique des faits mis en lumière et résume les leçons qu'il convient d'en tirer. Elle montre que les arguments avancés dans les débats politiques helvétiques par les sociétés de négoce pour s'opposer à toute tentative de régulation ne résistent pas à l'examen de leurs pratiques et énonce des recommandations à l'attention des autorités suisses afin que celles-ci luttent enfin efficacement contre la malédiction des ressources.

PUBLIC EYE Depuis près de cinquante ans, l'ONG Public Eye (anciennement Déclaration de Berne) porte un regard critique sur l'impact de la Suisse et de ses entreprises sur les pays pauvres. Par un travail d'enquête, de plaidoyer et de campagne, Public Eye demande davantage d'équité et le respect des droits humains partout dans le monde. Forte du soutien de ses quelque 25 000 membres, Public Eye agit ici, en Suisse, pour un monde plus juste. www.publiceye.ch

Avenue Charles-Dickens 4
CH-1006 Lausanne
Tél. +41 (0)21 620 03 03
Fax +41 (0)21 620 03 00
contact@publiceye.ch

Dienerstrasse 12
Postfach | CH-8021 Zürich
Tel. +41 (0)44 2 777 999
Fax +41 (0)44 2 777 991
kontakt@publiceye.ch