

Les « Paradise Papers », la Suisse et les matières premières

Public Eye

LE BUSINESS LE PLUS DANGEREUX DE LA SUISSE 5

DES PARTENAIRES D’AFFAIRES À HAUT RISQUE 5

UNE BONNE DOSE DE TRANSPARENCE 6

INTRODUIRE UN DEVOIR DE DILIGENCE SUR LES PARTENAIRES D’AFFAIRES 6

LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION EN SUISSE SE HEURTE AUSSI AUX OFFSHORE 6

LA SUISSE COMPLICE DU SYSTÈME OFFSHORE 7

NOTES 7

IMPRESSUM Les « Paradise Papers », la Suisse et les matières premières. Une analyse de Public Eye Décembre 2017, 8 pages. | **Auteurs** Olivier Longchamp, avec Marc Guéniat et Andreas Missbach | **Rédaction** Géraldine Viret | **Mise en page** Karin Hutter | **Photo de couverture** © Simon Dawson/Bloomberg

Cette analyse a été corrigée pour tenir compte d'une erreur factuelle contenue dans une première version, publiée en novembre 2017.

PUBLIC EYE Avenue Charles-Dickens 4, 1006 Lausanne, Suisse | 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

Le 5 novembre 2017, le Consortium international des journalistes d'investigations [ICIJ](#) révélait avoir eu accès à une fuite de données provenant principalement du cabinet international d'avocats Appleby, spécialisé dans la création de montages offshore. Cette fuite de plus de 13 millions de documents expose la façon dont des individus très fortunés, des politiciens de haut rang et des sociétés multinationales ont recours à des sociétés fictives pour dissimuler des liens de propriété, se soustraire à l'impôt ou éviter les autorités de poursuite pénale. Les Paradise Papers décrivent ainsi pour l'essentiel des montages légaux – ou à la limite de la légalité – destinés à « optimiser » la charge fiscale de leurs bénéficiaires en exploitant les failles des lois, ou à dissimuler des activités néfastes pour leur réputation. Grâce à l'argent et au pouvoir, ce cercle restreint parvient ainsi à jouir d'avantages colossaux et indus, aux dépens des caisses publiques et de l'intérêt du plus grand nombre. Ces procédés souvent légaux, mais rarement légitimes, sont d'autant plus problématiques lorsqu'ils s'exercent au détriment de la population de pays pauvres qui peinent à mobiliser les ressources nécessaires à leur développement.

Interrogé sur les éventuels dégâts d'image que les Paradise Papers engendreraient pour la Suisse, le ministre de l'Économie Johann Schneider-Ammann bottait en touche, en constatant que ceux-ci n'étaient « pas spécifiquement » helvétiques.¹ Avec plus de 2360 liens distincts avec des sociétés ou des personnes helvétiques dans les données exploitées par l'ICIJ, la Suisse occupe pourtant le 9^{ème} rang au classement des pays où sont domiciliés les clients d'Appleby, et le 5^{ème} en excluant les autres places offshore.² Cette position est sans rapport avec le poids démographique ou économique de la Confédération dans le monde. Surtout, un secteur de l'économie suisse est au cœur des révélations faites par l'ICIJ : celui des matières premières.

Le siège de Glencore à Baar, dans le canton de Zoug (Suisse) | © Mainrad Schade





Dan Gertler, le partenaire d'affaires avec qui Glencore s'est alliée pour obtenir des licences minières en RDC dans des conditions extrêmement favorables, visite une mine en RDC. | © Simon Dawson/Bloomberg

LE BUSINESS LE PLUS DANGEREUX DE LA SUISSE

Le 5 novembre, les Paradise Papers mettaient en lumière les secrets du géant minier Glencore, dont le nom apparaît 34 000 fois dans les données obtenues par le consortium. À elle seule, la multinationale zougnoise a monté 107 sociétés offshore.³ En République démocratique du Congo, Glencore est accusée d'avoir obtenu à vil prix des licences minières en s'associant avec Dan Gertler, un homme d'affaires dont la société ne pouvait ignorer la réputation sulfureuse. Ces avantages ont été concédés à Glencore par les autorités congolaises dans des conditions douteuses ; et au détriment de la population, dont 80 % vit avec moins de deux dollars par jour. On peut déduire d'un jugement américain que Dan Gertler a versé plus de 100 millions de dollars de pots-de-vin au Président Kabila et à des officiels congolais entre 2005 et 2015, soit au moment où Glencore recourait à ses services.⁴

Les Paradise Papers documentent aussi les pratiques d'optimisation fiscale agressives du vaisseau amiral de la place suisse des matières premières en Australie,⁵ en Colombie,⁶ et au Burkina Faso,⁷ un pays parmi les plus pauvres du monde. Grâce à des montages complexes, Glencore a pu économiser en 2016 des sommes substantielles en impôt, plusieurs fois supérieures aux montants annuels versés par la Suisse au Burkina Faso, bénéficiaire prioritaire de son aide au développement.⁸ En 2011, Public Eye dénonçait déjà le recours à des pratiques semblables en Zambie.⁹ L'association trouble (et secrète) de Glencore dans Swissmarine, une société d'affrètement, avec Victor Retsis, un armateur grec qui est susceptible d'avoir violé l'embargo américain sur l'Iran, a également été dévoilée.¹⁰

Le 7 novembre, la télévision française mettait en lumière les affaires problématiques de Louis-Dreyfus Commodities (LDC) au Brésil.¹¹ Ce groupe hollandais effectue une partie substantielle de ses activités de négoce depuis Genève, où il emploie quelque 400 employés. Pour prospérer au Brésil, LDC n'a pas hésité à s'associer avec le principal producteur de soja du monde, une société appartenant au très controversé ministre brésilien de l'Agriculture Blairo Maggi. Dénoncé pour son rôle dans la déforestation, il est aussi poursuivi dans son pays pour blanchiment d'argent.

Le 8 novembre, les Paradise Papers dévoilaient les pratiques douteuses d'un autre négociant genevois, Trafigura.¹² Si ce cas avait déjà retenu l'attention de Public Eye,¹³ nous nous étions toutefois heurtés aux murs d'opacité érigés par le recours à des sociétés offshore. Les nouvelles données obtenues par l'ICIJ nous permettent d'en savoir davantage sur ce deal obscur.

En 2011, Trafigura a conclu un partenariat avec le général Leopoldino Fragoso, surnommé «Dino», alors conseiller du Président angolais Dos Santos. Grâce à ses relations, le géant genevois y a obtenu un contrat pétrolier évalué à 3,3 milliards de dollars. Les Paradise Papers révèlent que la joint-venture par laquelle Trafigura prétend s'être associée avec ce général, présenté comme un simple investisseur, a été mise sur pied et dirigée par Mariano Marcondes Ferraz, qui était alors l'homme de confiance de Trafigura en Angola et membre de sa direction. Ceci renforce les soupçons relatifs à la nature incestueuse des relations entre la société de négoce et le sommet du pouvoir angolais. Ferraz a été

accusé en 2016 de corruption au Brésil, dans le cadre d'une procédure ouverte dans le sillage du scandale Petrobras.

Un secteur de l'économie suisse est au cœur des révélations faites par l'ICIJ : celui des matières premières.

DES PARTENAIRES D'AFFAIRES À HAUT RISQUE

Le fait que le secteur suisse des matières premières tienne une place de choix dans les enquêtes du consortium de journalistes n'a rien de surprenant. Les sociétés qui le composent sont avides d'opacité, notamment pour dissimuler des activités douteuses. Elles opèrent souvent dans des contextes sensibles, caractérisés par une gouvernance faible, une pauvreté désolante et une corruption endémique. Leurs activités supposent en outre une forte interaction avec l'État, en particulier lors de l'octroi de concessions minières ou lorsqu'elles commercialisent la production des sociétés pétrolières étatiques. Selon l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), le secteur des matières premières présente les risques de corruption les plus élevés, avant d'autres à la réputation sulfureuse, comme l'armement et les travaux publics.¹⁴ Fortement internationalisé, faisant intervenir des sociétés dont le chiffre d'affaires cumulé tutoie le PIB helvétique, ce secteur est prédisposé à l'optimisation fiscale et à l'arbitrage réglementaire offert en toute discrétion par des cabinets comme Appleby ; au détriment des populations pauvres des pays riches en matières premières, qui subissent de plein fouet la malédiction des ressources sans bénéficier de la part de la rente qui leur revient de droit.

Plusieurs affaires révélées par l'ICIJ mettant en cause le secteur suisse des matières premières ont un dénominateur commun. Elles montrent que les principaux négociants helvétiques n'hésitent pas à s'associer avec des partenaires à haut risque, en particulier des personnes exposées politiquement ou leur entourage, avec lesquelles les relations d'affaires présentent des dangers manifestes de corruption ou de conflits d'intérêts. Aux cas évoqués plus haut, on peut ajouter celui du gestionnaire zurichois du fonds souverain angolais Jean-Claude Bastos de Morais, dont deux des principaux mérites ayant justifié l'attribution de la gestion de ce fonds à ses sociétés semblent être sa relation avec le fils du Président Dos Santos et sa capacité à s'allier à des personnalités suisses.¹⁵

UNE BONNE DOSE DE TRANSPARENCE

En raison des risques qui le caractérisent – et des enjeux énormes qui en découlent pour les populations des pays producteurs –, le secteur des matières premières devrait être

régulé de façon spécifique. Pourtant, même si elles reconnaissent ces risques depuis 2013,¹⁶ les autorités fédérales n'ont jamais pris la moindre mesure pour encadrer ce secteur, au nom de la compétitivité de la place économique suisse. La meilleure prophylaxie contre les comportements problématiques, tant du point de vue des sociétés privées que des acteurs étatiques, est pourtant connue : une quadruple dose de transparence :

- celle des contrats miniers et de toute contribution au budget des États liée à l'extraction de matières premières ;
- celle des paiements effectués aux entités étatiques – en particulier lors de l'achat de matières premières aux sociétés nationales pétrolières ;
- celle des ayants droit économique des sociétés, y compris celles avec qui les entreprises du secteur des matières premières font des affaires ;
- l'obligation de publier le détail de leurs factures fiscales pays par pays.

Toutes ces mesures de transparence pourraient être imposées rapidement par les autorités fédérales au secteur helvétique des matières premières.

INTRODUIRE UN DEVOIR DE DILIGENCE SUR LES PARTENAIRES D'AFFAIRES

Les sociétés du secteur devraient en outre être tenues par la loi d'effectuer une analyse de conformité détaillée des relations d'affaires qu'elles nouent et de documenter les mesures prises lorsque ces relations s'avèrent risquées. Ces mesures devraient faire l'objet d'une supervision. Dans ce domaine, il ne saurait y avoir de place pour la négligence ou pour des pratiques consistant à « ne pas vouloir savoir ».

En créant, en septembre 2014, une autorité fictive de surveillance des marchés de matières premières,¹⁷ Public Eye a imaginé pour la première fois, et de façon précise, à quoi la régulation de ce secteur pourrait ressembler. Autorité indépendante, la ROHMA aurait pour mandat de s'assurer que les sociétés suisses respectent des devoirs de diligence destinés à garantir qu'elles ne commercialisent pas des matières premières acquises au détriment de l'État d'origine, produites en violation des droits humains ou de l'environnement et, précisément, à éviter qu'elles nouent des relations risquées sans effectuer les contrôles appropriés.

Aucune de ces mesures n'a été sérieusement envisagée par les autorités fédérales, à l'exception de la transparence des paiements aux gouvernements. Celle-ci fait toutefois l'objet d'une proposition alibi puisque le Conseil fédéral souhaite en exempter les activités de négoce, qui constituent pourtant le cœur du secteur suisse des matières premières.¹⁸ En dépit des scandales qui se succèdent, le Conseil fédéral continue de miser sur des mesures purement volontaires, espérant de telles sociétés un comportement « intègre et responsable ».¹⁹

LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION EN SUISSE SE HEURTE AUSSI AUX OFFSHORE

D'après les autorités fédérales, le dispositif légal helvétique est en parfaite conformité avec les conventions de l'OCDE et de l'ONU destinées à lutter contre la corruption, que la Suisse a transposées dans son code pénal depuis plus d'une décennie. On peut toutefois se demander jusqu'à quel point ces dis-

Faute d'une véritable volonté politique, aucune mesure crédible n'a pourtant été prise pour encadrer les pratiques de ce secteur sensible, qui reste le business le plus dangereux de la Suisse.

positions sont efficaces. Lorsqu'une société entre en relations d'affaires avec une personne qui corrompt pour elle, ses dirigeants peuvent être attaqués sous l'angle de la corruption directe ou indirecte (lorsqu'ils donnent à un intermédiaire le mandat de corrompre, par exemple), ou sous l'angle du trafic d'influence (lorsqu'ils rémunèrent un tiers chargé d'influencer la décision d'une personne exerçant une charge publique en échange d'une décision avantageuse). La société elle-même peut être condamnée en raison de carences organisationnelles (lorsqu'on peut lui reprocher de ne pas avoir pris toutes les mesures nécessaires pour empêcher une infraction). Le code pénal suisse ne contient pas d'infraction intitulée « trafic d'influence », mais pour être en conformité avec les conventions internationales, le Conseil fédéral a précisé que ce délit était couvert par les articles réprimant la corruption.²⁰ Dans les faits, ces dispositions du droit helvétique sont presque sans effet. La jurisprudence est extrêmement pauvre sur le trafic d'influence – nous ne connaissons pas de condamnation – et celles pour défaut d'organisation se comptent sur les doigts de la main.

Plus que par la mauvaise volonté des autorités pénales ou par le comportement « exemplaire » des sociétés suisses (voir les cas décrits plus haut), la rareté des condamnations s'explique surtout par une raison simple : les autorités de poursuite pénale n'ont pas connaissance de ces délits car ceux-ci sont effectués en recourant à des montages offshore, dont l'une des principales fonctions est de rendre leur détection excessivement difficile. Elles dépendent donc de la capacité et de la volonté des intermédiaires financiers qui gèrent de telles structures et leurs comptes d'appliquer correctement leurs devoirs de diligence anti-blanchiment, dont on peut raisonnablement douter. D'après l'ICIJ, la « Rolls-Royce » Appleby, qui se targue d'avoir des normes de conformité très élevées, a été épinglée par les autorités de régulation financière des Bahamas en 2014 pour avoir omis de documenter l'arrière-plan économique des

transactions qu'elle effectuait dans 46 % des cas.²¹ Cette exigence est pourtant l'alpha et l'oméga de la conformité bancaire. Même lorsque les autorités pénales ouvrent une procédure, elles sont confrontées à un travail de titan pour comprendre des transactions emmêlées comme des spaghettis dans une assiette entre une myriade de sociétés écrans situées dans des juridictions peu coopératives. En un mot : elles se heurtent elles aussi au mur des offshore.

LA SUISSE COMPLICE DU SYSTÈME OFFSHORE

Il est facile d'adopter une posture consistant à dire que les Paradise Papers ne concernent pas la Suisse, mais cet archipel de l'offshore, aimablement anglo-saxon. Au-delà du fait que les résidents et les sociétés suisses en sont (aussi) les clients surreprésentés, la Suisse participe au sein d'organisations comme l'OCDE à l'élaboration des règles qui gouvernent la fiscalité

internationale, la lutte anti-blanchiment ou les règles relatives à la transparence des sociétés et de leurs ayants droit économique. Alors qu'elle y dispose d'un poids certain, la Suisse ne s'est jamais distinguée par ses positions favorables à un durcissement des règles. Lorsqu'elle ne défend pas les logiques dont les offshore sont consubstantielles, elle ne fait rien pour les attaquer.

Après le scandale des Panama Papers, en 2016, au moins 150 enquêtes et audits ont été annoncés dans 79 pays, et plus de 6500 sociétés ou individus ont fait l'objet de procédures fiscales. En Suisse, rien ne s'est passé. Au contraire, le ministre des Finances s'était même fendu d'un commentaire légitimant l'optimisation fiscale.²² Questionné en 2012 sur le comportement des sociétés suisses de matières premières, le Conseiller fédéral Johann Schneider-Ammann déclarait vouloir mettre « de l'ordre dans l'écurie ».²³ Faute d'une véritable volonté politique, aucune mesure crédible n'a pourtant été prise pour encadrer les pratiques de ce secteur sensible, qui reste le business le plus dangereux de la Suisse.

NOTES

- 1 *SRF Rendez-Vous*, 6.11.2017
- 2 « Paradise Papers : Überblick », *Tages Anzeiger*, 5.11.2017.
- 3 « Riesiges Datenleck enthüllt heisse Geschäfte von Schweizer Firmen », *Tages Anzeiger*, 5.11.2017.
- 4 « Glencore's Wunderwaffe », *Tages Anzeiger*, 5.11.2017.
- 5 « Glencore's Australian arm moved billions through Bermuda », *The Guardian*, 5.11.2017.
- 6 « La maniobra con la que Glencore planeaba pagar meno impuestos en el país », *El Mundo*, 6.11.2017.
- 7 « West African development dreams stand still while mining money moves offshore », *Irish Times*, 5.11.2017.
- 8 *Stratégie de coopération suisse au Burkina Faso 2013–2016*. La Suisse a alloué en moyenne 10 millions par an d'aide au développement au Burkina entre 2013 et 2016. En 2016, Glencore a réduit sa facture fiscale au Burkina de près de 28 millions USD – elle continue de quereller le montant de 1,5 million que le fisc burkinabé lui réclame toujours.
- 9 « *Circonstance spécifique* visant les sociétés Glencore International AG et First Quantum Minerals Ltd pour violation des principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales en raison des activités de la Mopani Copper Mines Plc. en Zambie », 12 avril 2011.
- 10 « Paradise Papers: Glencore hid link to ghost shipping fleet during Iran scandal », *Financial Review*, 5.11.2017.
- 11 « Paradise Papers. Au cœur d'un scandale mondial », *Cash Investigation – France 2*, 7.11.2017.
- 12 « De verborgen relatie tussen Trafigura en Angola », *Trouw*, 8.11.2017
- 13 Public Eye, *Les affaires angolaises de Trafigura*, février 2013.
- 14 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.
- 15 « Les milliards du peuple angolais font la fortune d'un entrepreneur suisse », *Tribune de Genève*, 5.11.2017. Les affaires de l'entrepreneur en question avaient elles aussi attiré l'attention de Public Eye en 2010 déjà. Voir : « *Les relations angolaises de Walter Fust* », *RTS*, 30.6.2017.
- 16 Rapport de la plateforme interdépartementale matières premières à l'attention du Conseil fédéral, *Rapport de base : matières premières*, 27.3.2013, p. 13
- 17 www.rohma.ch
- 18 Public Eye, Fiche d'information : *Questions et réponses sur la transparence des paiements dans le secteur des matières premières*, juin 2017.
- 19 Rapport de la plateforme interdépartementale matières premières à l'attention du Conseil fédéral, *Rapport de base : matières premières*, 27.3.2013, p. 2.
- 20 « Message concernant la modification du code pénal. Dispositions pénales incriminant la corruption » du 30 avril 2014, *FF* 2014 3433, 3444-5.
- 21 ICLJ, « *Offshore Magic Circle* » *Law Firm Has Record of Compliance Failures*, 5.11.17.
- 22 « Ueli Maurer verteidigt Offshore-Deals für Superreiche », *Blick*, 8.4.16.
- 23 « Schneider-Ammann will 'Ordnung im Stall' », *20 minutes*, 22.10.2012.

Public Eye le disait en 2011 déjà : le négoce de matières premières est le business le plus dangereux de la Suisse. Six ans plus tard, les Paradise Papers, publiés par le Consortium international des journalistes (ICIJ), confirment ce verdict. Glencore, Louis-Dreyfus, Trafigura : les noms de certains des fleurons du secteur helvétique des matières premières font les gros titres des médias, associés à l'optimisation fiscale agressive, aux soupçons de corruption ou aux conflits d'intérêts. Plusieurs des cas publiés dans le cadre de cette vaste opération médiatique avaient déjà été documentés par Public Eye. Les données obtenues par l'ICIJ permettent toutefois de mieux comprendre les rouages de cette mécanique illégitime, voire illégale. Souvent cachées derrière les écrans de fumée des offshore, les relations d'affaires sulfureuses des négociants leur permettent de conclure des deals très lucratifs en Afrique et ailleurs, au détriment des populations des pays riches en matières premières, qui restent victimes de la pauvreté. Ces révélations doivent enfin provoquer une prise de conscience des autorités fédérales quant à la nécessité de réguler ce secteur à haut risque. Dans cette analyse, nous montrons les mesures qu'elles devraient prendre à cette fin et, plus largement, pourquoi la Suisse a la responsabilité de lutter elle aussi contre l'opacité générée par les paradis offshore.

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