



La corruption politique et l'évaluation
des personnes politiquement exposées

Table des matières

1. Introduction	3
2. Les personnes politiquement exposées et la prévention du blanchiment de capitaux et de la corruption	3
2.1 Les PPE et le risque de blanchiment de capitaux	4
2.2 Les agents publics et le risque de corruption	5
2.3 Les personnes politiquement exposées, une catégorie de risque majeure	6
3. Les PPE et la corruption politique	7
3.1 Les indices (« red flags ») des pays à haut risque	7
3.2 Les mécanismes de la corruption politique	8
4. Quatre schémas de relations avec des PPE corrompus.....	9
4.1 Les marchés d'influence	9
4.2 Les cartels d'élites	9
4.3 Les oligarques et les clans	10
4.4 Les nababs officiels	10
5. Conclusion : Les personnes politiquement exposées et l'obligation de vigilance à l'égard des partenaires commerciaux	11

1. Introduction

Dans le contexte de la lutte contre le blanchiment de capitaux, ce que l'on appelle les personnes politiquement exposées (PPE) sont classées dans la catégorie des personnes à haut risque parmi les clients des entreprises et font par conséquent l'objet d'une obligation de vigilance renforcée de la part des institutions financières. Les entreprises faisant le négoce de marchandises sont également dans l'obligation de vérifier l'intégrité de leurs partenaires commerciaux dans le cadre de la lutte contre le blanchiment de capitaux dans les transactions commerciales.

Dans ce contexte, la question qui se pose est la suivante : de quel degré de vigilance les entreprises doivent-elles faire preuve relativement à leurs partenaires commerciaux étrangers qui sont soit des PPE eux-mêmes, soit qui entretiennent des relations étroites avec des PPE ?

Lorsqu'on évalue les risques de corruption dans le cadre de la conformité des partenaires commerciaux, les contacts avec les agents publics et les agents d'État constituent un risque accru. Il apparaît cependant clairement que la définition de cette catégorie est trop étroite pour déterminer dans quelle mesure les transactions commerciales avec des partenaires étrangers sont exposées au risque de corruption politique.

Dans les sections qui suivent, nous précisons la différence de terminologie entre l'agent public étranger et la personne politiquement exposée. Cette différenciation se fonde sur les définitions de la Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC), du GAFI (Groupe d'action financière) et des lois nationales et internationales relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux et la corruption. Les liens entre lutte contre le blanchiment de capitaux et la corruption sont particulièrement importants dans ce contexte, dans la mesure où les pratiques de corruption telles que le versement de pots-de-vin, la fraude ou le détournement sont considérées comme des infractions liées au blanchiment de capitaux.

Il convient en outre de comprendre les raisons pour lesquelles les PPE présentent un risque accru en termes d'intégrité. Il est souvent impossible de faire des affaires dans un pays sans rencontrer des PPE. Pour cette raison, il est utile de s'informer sur le niveau de corruption politique dans le pays en question afin d'évaluer les risques d'être associé à des PPE à l'intégrité douteuse.

Dans les troisième et quatrième sections, nous aborderons de manière plus détaillée la nature de la corruption politique dans un pays. À cette fin, nous proposerons la première étape pour mener ces évaluations. Cette approche distingue quatre caractéristiques types de corruption politique : Les « marchés d'influence », les « cartels d'élites », la « concurrence des oligarques » et les « nababs officiels » (M. Johnston 2005). Ces quatre « syndromes » de la corruption politique sont en réalité étroitement liés aux schémas de relations spécifiques que les PPE entretiennent entre eux et aux interactions entre le secteur privé et le secteur public.

Enfin nous analyserons les conclusions qui peuvent être tirées si une obligation de vigilance adaptée est mise en place à l'égard des partenaires commerciaux.

2. Les personnes politiquement exposées et la prévention du blanchiment d'argent et de la corruption

La Convention des Nations Unies sur la lutte contre la corruption (CNUCC) est entrée en vigueur en 2005 et constitue la principale convention anti-corruption juridiquement contraignante au niveau international. Dans les définitions (Art. 2), la Convention des Nations Unies précise que le terme « agent public » ou « agent public étranger » désigne toute personne « nommée ou élue » qui détient un mandat législatif, exécutif, administratif ou judiciaire et exerçant une fonction publique, y compris pour une entreprise ou un organisme publics.

La Convention des Nations Unies n'emploie pas expressément le terme de personne politiquement exposée, mais elle en décrit le sens. Par exemple à l'Art. 52 relatif à la prévention du blanchiment de capitaux des produits de la corruption. Cet article traite de l'identification et de la surveillance des « personnes qui exercent, ou ont exercé, des fonctions publiques importantes et des membres de leur famille et de leur proche entourage. » Ici, le cercle des personnes concernées est étendu aux personnes exerçant des fonctions publiques importantes, ce qui peut également s'appliquer aux responsables de partis politiques. Qui plus est, les personnes qui n'exercent

pas de fonctions publiques personnellement, mais qui jouent souvent un rôle important dans le blanchiment de capitaux sont incluses, c'est-à-dire la famille et les partenaires commerciaux des agents.

2.1 Les PPE et le risque de blanchiment de capitaux

Le Groupe d'action financière (GAFI) définit les personnes qui exercent des fonctions publiques importantes sous le terme de « personnes politiquement exposées » (PPE). Le GAFI est le principal groupe d'experts dont le siège est situé à l'OCDE à Paris. Cet organisme fixe les normes internationales en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. En 2012, le GAFI a révisé ses recommandations pour inclure désormais non seulement les PPE étrangères, mais aussi les PPE au niveau national ainsi que les fonctionnaires importants des organisations internationales. On notera que toutes les exigences liées aux relations avec les PPE doivent également s'appliquer aux membres des familles et à leur proche entourage (voir Recommandations du GAFI, Normes internationales en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et de la prolifération des armes de destruction massive, février 2012, Recommandation 12).

La 4^e directive relative au blanchiment de capitaux adoptée par l'Union européenne en juin 2015, qui doit encore être transposée en droit national des États membres, répertorie les groupes de PPE suivants.

[4^e] Directive 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, Journal officiel de l'Union européenne L141/73, 5.6.2015

Article 3 (définitions), section 9-11

(9) On entend par « personne politiquement exposée » une personne physique qui occupe ou s'est vue confier une fonction publique importante et notamment :

- (a) les chefs d'État, les chefs de gouvernement, les ministres, les ministres délégués et les secrétaires d'État ;
- (b) les parlementaires ou les membres d'organes législatifs similaires ;
- (c) les membres des organes dirigeants des partis politiques ;
- (d) les membres des cours suprêmes, des cours constitutionnelles ou d'autres hautes juridictions dont les décisions ne sont pas susceptibles de recours, sauf circonstances exceptionnelles ;
- (e) les membres des cours des comptes ou des conseils ou directoires des banques centrales ;
- (f) les ambassadeurs, les chargés d'affaires et les officiers supérieurs des forces armées ;
- (g) les membres des organes d'administration, de direction ou de surveillance des entreprises publiques ;
- (h) les directeurs, les directeurs adjoints et les membres du conseil d'une organisation internationale, ou les personnes qui occupent une position équivalente en son sein.

Aucune des fonctions publiques visées aux points a) à h) ne couvre des personnes occupant une fonction intermédiaire ou inférieure ;

(10) « membre de la famille » :

- (a) le conjoint, ou une personne considérée comme l'équivalent d'un conjoint, d'une personne politiquement exposée ;
- (b) les enfants et leurs conjoints, ou les personnes considérées comme l'équivalent d'un conjoint, d'une personne politiquement exposée ;
- (c) les parents d'une personne politiquement exposée ;

(11) « personnes connues pour être étroitement associées » :

- (a) personnes physiques connues pour être les bénéficiaires effectifs d'une entité ou construction juridique conjointement avec une personne politiquement exposée, ou pour entretenir toute autre relation d'affaires étroite avec une telle personne ;
- (b) personnes physiques qui sont les seuls bénéficiaires effectifs d'une entité ou construction juridique connue pour avoir été établie au profit de facto d'une personne politiquement exposée.

Si les clients, les partenaires commerciaux ou les bénéficiaires effectifs au nom desquels ils agissent sont des personnes politiquement exposées, des membres de leur famille ou de leur proche entourage, selon la définition ci-dessus, alors on estime que cela représente un risque accru du point de vue de la lutte contre le blanchiment de capitaux. Tous les organismes de réglementation soulignent que la classification d'un partenaire commercial dans la catégorie des PPE ne constitue ni un préjugement ni un délit. Cependant, le statut de PPE est associé à des pouvoirs décisionnels privilégiés, qui permettent à ces personnes de s'enrichir par la corruption, le détournement de ressources publiques ou l'évasion fiscale et, éventuellement, de dissimuler ces délits sous le couvert d'institutions publiques. Le cas échéant, il convient donc d'évaluer de manière plus approfondie l'intégrité personnelle ainsi que les intérêts commerciaux de la PPE. L'examen de l'intégrité constitue par conséquent une mesure préventive.

Les institutions financières et d'autres entités physiques et juridiques doivent identifier les PPE parmi leurs clients et leurs partenaires commerciaux et s'acquitter de leur obligation de vigilance renforcée dans ce contexte. Cela nécessite d'établir « l'origine du patrimoine et l'origine des fonds impliqués dans la relation d'affaires ou la transaction avec de telles personnes » (Art. 20 Directive UE 2015/849) ainsi que d'assurer un contrôle renforcé de la relation d'affaires sur une base continue. Ces mesures doivent permettre d'assurer que ces ressources ne proviennent pas de canaux douteux.

2.2 Les agents publics et le risque de corruption

Le lien entre lutte contre le blanchiment de capitaux et la corruption est clairement établi. Cependant, les exigences de conformité imposées aux entreprises relativement à la vérification de l'intégrité des partenaires commerciaux étrangers sont régies par des conventions internationales distinctes (la CNUCC faisant exception) et le droit national applicable. Outre la CNUCC, il s'agit des conventions anti-corruption importantes de l'OCDE (Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales) ainsi que des lois nationales des États-Unis et de la Grande-Bretagne qui s'appliquent également de manière extraterritoriale – le US Foreign Corrupt Practices Act (FCPA) et le UK Bribery Act.

L'objectif principal de ces réglementations est d'interdire la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales. Sont concernés : les agents d'État, les représentants de la magistrature et les parlementaires. Un accent particulier est également mis sur les membres des autorités gouvernementales et les entreprises publiques. Les réglementations anti-corruption s'appliquent à tous les niveaux des agents publics.

Dans la lutte contre le blanchiment de capitaux, les fonctionnaires de niveau moyen ou inférieur ne sont généralement pas considérés comme des PPE (voir directive UE ci-dessus). Cependant, si ces fonctionnaires occupent des fonctions importantes au niveau local ou régional, alors ils devront être considérés comme des PPE. Il incombe à l'institution financière ou à l'entreprise en charge de l'enquête de vérifier la situation et de décider du statut de PPE en fonction des risques.

De même, les conventions et les réglementations anti-corruption n'indiquent pas toutes clairement dans quelle mesure elles s'appliquent également aux responsables de partis politiques. Le FCPA y fait explicitement référence, tandis que la CNUCC, la Convention de l'OCDE et le UK Bribery Act peuvent donner lieu à interprétation. Par exemple, il est dit dans les commentaires de la Convention de l'OCDE que les responsables d'un parti politique (par exemple dans les États à parti unique) qui exercent de facto une fonction publique peuvent être considérés comme des agents publics.

Les documents d'accompagnement du UK Bribery Act pointent que selon les principes d'analyse des risques, certaines relations d'affaires comportent des risques plus élevés, par exemple le recours à des agents dans les transactions avec des agents publics étrangers ou les liens avec des « personnes politiquement exposées » si ces liens impliquent un agent public important. Cette liste devrait au moins inclure les responsables de partis politiques, à défaut des membres de leur famille et de leur proche entourage.

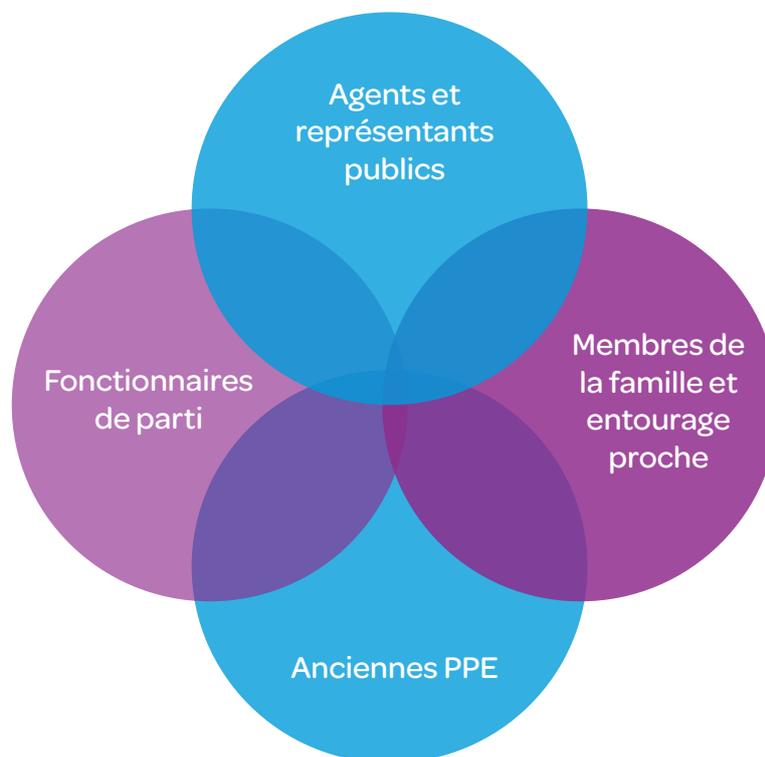
Le FCPA et la Convention de l'OCDE ainsi que le UK Bribery Act sanctionnent la corruption indirecte par le biais d'intermédiaires ou d'agents. L'objectif de cette campagne est utile, car le risque qu'une PPE ou qu'un agent public étranger important puisse en secret se livrer à des pratiques de corruption avec l'aide de tiers doit être pris en compte.

2.3 Les personnes politiquement exposées, une catégorie de risque majeure

Les réglementations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux sont basées sur l'approche fondée sur les risques. Cette démarche tend à créer en conséquence une convergence entre les termes personne politiquement exposée et agent public. Cette convergence est également appropriée compte tenu de la corrélation factuelle. Le terme PPE présente l'avantage d'inclure à la fois le groupe des personnes qui disposent du pouvoir politique formel et le groupe des acteurs politiques informels mais influents. Dans de nombreux pays, cette terminologie est plus proche de la réalité politique, en particulier lorsqu'on essaie de comprendre le réseau de relations entre les représentants de chacun des groupes de PPE qui façonnent le schéma de corruption et de blanchiment de capitaux d'un pays.

Chacun sait que les anciens agents publics et que les agents élus ne perdent pas de leur influence, mais bien qu'ils l'exercent dans d'autres domaines et qu'ils font appel au réseau constitué lorsqu'ils étaient aux affaires. La durée pendant laquelle le statut de PPE devrait être maintenu à l'issue du mandat officiel est une question controversée. Mais là encore, la question de savoir si une personne devrait être classée dans la catégorie des personnes politiquement exposées devra être déterminée par l'approche fondée sur les risques. La proposition qui consiste à prendre en compte les anciennes PPE constitue par conséquent une solution pragmatique.

Diagramme : Les personnes politiquement exposées et leurs cercles d'influence



3. Les PPE et la corruption politique

3.1 Les indices (« red flags ») des pays à haut risque

Afin de gérer efficacement le risque de corruption et de blanchiment de capitaux émanant des PPE, il est utile de comprendre ce qui se passe en coulisse. Afin de répondre aux exigences de la législation sur le blanchiment de capitaux, il est nécessaire d'identifier une personne comme PPE et de vérifier si il ou elle est le véritable bénéficiaire effectif d'un compte ou d'une entreprise, ou si quelqu'un agit en son nom. Dans le cadre de la lutte contre la corruption et conformément aux conventions et réglementations applicables, il est vivement déconseillé d'effectuer des transactions par l'intermédiaire de tiers, si ces opérations comportent un risque accru de transfert illégal d'argent en faveur de PPE.

Le sérieux dont une institution financière ou une entreprise fait preuve dans l'application des mesures de vigilance renforcée à l'égard des clients ou des partenaires commerciaux ayant des contacts avec des personnes politiquement exposées dépend également de la première analyse des risques spécifiques à chaque pays.

C'est souvent l'indice de perception de la corruption établi par Transparency International (IPC) qui est utilisé pour la première évaluation du niveau de corruption d'un pays. Le GAFI recommande l'utilisation de ce qu'il appelle des indices (« red flags »), qui peuvent s'avérer utiles pour identifier les PPE originaires de pays sensibles. Ces signaux d'alerte spécifiques par pays sont répertoriés dans le tableau ci-dessous en fonction d'indicateurs de profils de risque internationaux ou nationaux.

« Red flags » pour les PPE originaires de pays à haut risque

Profil de risque international	Mise en œuvre insuffisante des réglementations internationales en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux
	Mise en œuvre insuffisante des conventions internationales relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux
	Cible de sanctions de la part des Nations Unies
	Exportation de biens illégaux tels que les stupéfiants
	Financement du terrorisme international
Pays à profil de risque national	Niveau de corruption élevé
	Niveau élevé de crime organisé
	Mauvaise gouvernance et transparence insuffisante
	Système politique basé sur le pouvoir personnel (autocratique), dans lequel les personnes au pouvoir s'enrichissent ou dans lequel de nombreuses nominations se font par népotisme.

Certains signaux d'alerte visent plus particulièrement le comportement international, c'est-à-dire dans quelle mesure le pays d'origine de la PPE concernée a ratifié les conventions internationales susmentionnées en matière de blanchiment de capitaux et de lutte contre la corruption et la manière dont celles-ci ont été mises en œuvre. En matière d'évaluation des risques, il est important de savoir si le pays est la cible de sanctions de la part des Nations Unies. Étant donné les obstacles à la prise de ce type de décision, les sanctions peuvent être l'indication que des abus graves ont été commis par le gouvernement du pays. Il va de soi que les sanctions imposées par les États-Unis et l'Union européenne sont également pertinentes, notamment lorsqu'elles ciblent des PPE spécifiques. En outre, la preuve qu'un pays exporte des stupéfiants ou finance le terrorisme doit être prise en considération.

Les « red flags » appliqués au profil de risque national sont fondés sur les évaluations et les analyses qui permettent de classer un pays comme bastion du crime organisé et de la corruption. Ces indicateurs semblent attester d'une qualité de gouvernance douteuse et d'un manque de transparence dans le processus décisionnel

ainsi que d'une absence de responsabilité démocratique et d'État de droit. Dans les pays concernés, la probabilité est significativement plus élevée qu'un nombre plus important de PPE soit impliqué dans des activités de corruption. Les pays où le système politique est fondé sur le pouvoir personnel, c'est-à-dire les régimes autocratiques, les pays dans lesquels les dirigeants s'enrichissent ou les pays notoirement connus pour leurs pratiques népotiques, sont particulièrement problématiques.

Ces « red flags » spécifiques par pays, dont l'évaluation constitue un élément essentiel de l'obligation de vigilance à l'égard de tout client et partenaire commercial, décrivent les caractéristiques d'une corruption politique systémique. Malheureusement, les agences de régulation ne donnent guère d'indications complémentaires sur ce qui constitue précisément des niveaux de corruption élevés – en particulier la corruption politique – dans un pays, sur les formes que peut prendre la corruption politique et sur le rôle des PPE dans ce contexte.

3.2 Les mécanismes de la corruption politique

La corruption politique est le fait de personnes qui occupent des postes décisionnels de premier plan dans un pays, c'est-à-dire des personnes entrant dans la catégorie des personnes politiquement exposées. La corruption politique n'a pas uniquement pour objectif de permettre l'enrichissement personnel, mais aussi plus généralement d'obtenir des fonds afin de conserver le pouvoir. Il va de soi que les deux raisons sont étroitement liées (Inge Amundsen, Political corruption, U4 Issue 6, CMI 2006).

La corruption politique pratiquée par les PPE doit être distinguée de la corruption au niveau bureaucratique, qui prend par exemple la forme de versement de pots-de-vin afin d'accélérer le processus administratif. Cependant, si ces formes de corruption ne sont pas des cas isolés, mais qu'elles sont omniprésentes dans la vie quotidienne et dans le monde des affaires (corruption endémique), cette situation indique généralement qu'il existe aussi une corruption politique systémique au niveau supérieur.

Les PPE qui pratiquent la corruption politique sont en position d'obtenir des fonds illégaux provenant de différentes sources. Il s'agit également des pots-de-vin versés par les entreprises privées, par exemple sous forme de « commissions » ou « d'honoraires ». Le versement de ces paiements peut être en lien avec les procédures de passation de marchés publics et l'octroi de contrats publics, l'attribution de terres et des processus de privatisation, l'octroi de permis et de licences, des abattements fiscaux et la protection de certains droits et privilèges. Les PPE occupant un poste important disposent d'une multitude de possibilités pour obtenir des pots-de-vin auprès du secteur privé.

De plus, les PPE sont en position de favoriser illégalement les entreprises et les transactions dont ils sont eux-mêmes les bénéficiaires effectifs au détriment des concurrents. Les PPE peuvent également accéder directement aux actifs de l'État et transférer une partie des ressources publiques sur leur compte personnel. La probabilité de détournement de fonds publics est particulièrement élevée lorsque certains secteurs sous licence réalisent des bénéfices importants, par exemple dans l'exploitation de ressources naturelles. Dans ces cas, une partie des fonds illégaux est détournée dans leur propre intérêt ou dans celui d'un cercle d'hommes de confiance. Ce type de pratique engendre des risques élevés de blanchiment de capitaux pour les institutions financières qui entretiennent des relations avec de tels individus.

D'autres fonds sont généralement utilisés illégalement pour se maintenir au pouvoir. L'allégeance et le soutien politiques s'achètent par des dons en espèces, des faveurs ou du népotisme. Les partis politiques peuvent jouer un rôle important dans l'organisation du clientélisme, ce qui étaye l'argument selon lequel les fonctionnaires des partis devraient être inclus dans le cercle des PPE.

Afin de préserver le système, les institutions qui seraient normalement indépendantes et responsables de la poursuite des cas de corruption doivent être contrôlées par le politique. Ces institutions comportent notamment des autorités en charge des enquêtes et des tribunaux. Les membres de l'opposition ou les représentants des principaux médias peuvent être soit achetés soit réduits au silence par l'engagement de poursuites judiciaires à caractère politique.

Afin de donner l'impression que le pays organise des élections démocratiques, le parti au pouvoir bénéficie de ressources généreuses provenant de supposés dons de la part des entreprises ou de l'utilisation illégale des fonds publics, de sorte que les candidats issus de leurs propres rangs puissent facilement affronter ceux de l'opposition qui sont désavantagés. Afin de garantir le résultat souhaité, il existe également la possibilité de manipuler les membres de la commission électorale.

4. Quatre schémas de relations de corruption avec des PPE

Les véritables structures de pouvoir d'un pays dépendent des personnes qui définissent les règles du jeu – les institutions ou les personnes agissantes. Si les institutions ne sont que des coquilles vides, on mettra l'accent sur le comportement de l'élite politique, c'est-à-dire les PPE et les relations informelles qu'elles entretiennent entre eux. Dans ces cas, il est important de comprendre à quel type de schéma de relations on a affaire et ce que ces schémas disent du type et de l'ampleur de la corruption politique dans un pays.

Les études portant sur la corruption distinguent ce qu'on pourra appeler quatre syndromes de la corruption politique (Michael Johnston, *Syndromes of Corruption*, Cambridge UP 2005). Cette approche que nous proposons de présenter ici permet de faire le lien entre la situation constatée dans un pays donné et ces quatre types de corruption. Cette analyse permet ensuite de comprendre les risques de blanchiment de capitaux ou de corruption auxquels une institution financière ou une entreprise est confrontée. Les schémas de relations présentés ci-dessous représentent des types théoriques. Il est probable que les analyses par pays comporteront des variantes et des formes hybrides.

En commençant par les schémas de relations des « marchés d'influence » – scénario de base important, qui montre que la corruption politique peut également toucher les démocraties et les économies de marché – l'ampleur de la corruption politique augmente fortement avec le second schéma de risque appelé « les cartels d'élites » et le troisième « les oligarques et les clans ». La corruption politique atteint son niveau le plus élevé dans le quatrième schéma de relations – « les nababs officiels ».

4.1 Les marchés d'influence

Le schéma de relations entrant dans la catégorie des « marchés d'influence » concerne les pays bénéficiant d'une économie de marché établie et d'institutions démocratiques stables. Lorsqu'on examine les schémas de relations des PPE, pouvant être un signe de corruption politique, un scénario fondamental apparaît que nous allons développer.

Les représentants des groupes d'intérêt et les lobbyistes tentent d'entrer en contact avec les PPE afin d'influer en leur faveur sur les décisions politiques que sont les lois, les réglementations ou les contrats publics. Cette démarche est à la fois légale et acceptable à condition que le travail d'influence ne soit pas lié à un don ou à l'octroi d'un avantage pécuniaire. La question problématique, qui se pose également dans les démocraties établies, concerne le financement des partis politiques au moyen de dons effectués par des entreprises, des particuliers ou des intermédiaires. Si ces dons ne sont pas réalisés de manière transparente, le soupçon de « trafic d'influence » peut facilement se faire jour. Ce délit implique que les dons ou les avantages ont été octroyés en contrepartie que le PPE bénéficiaire use de son influence politique pour faire bénéficier le donateur initial d'avantages indus.

Cependant, la qualification de l'infraction de corruption politique dépend de l'existence ou non d'une collusion systématique entre les PPE et le secteur privé en vue de renforcer les structures de pouvoir existantes. Il s'agit également de savoir si la concurrence politique est ou n'est pas suffisamment limitée pour empêcher un changement démocratique du pouvoir. Sur les marchés d'influence, le rôle joué par la société civile, une presse libre et un pouvoir judiciaire indépendant permet généralement de limiter efficacement les velléités de corruption politique.

4.2 Les cartels d'élites

Le schéma de relations désigné par l'expression « cartels d'élites » concerne principalement les systèmes politiques nouvellement établis dans lesquels la transition démocratique n'est pas encore complètement achevée, ou les démocraties plus anciennes mais en voie de dégénérescence. Bien que des élections y soient organisées, la concurrence politique est de facto fortement limitée par la collusion entre les PPE issues de l'élite politique. Des réseaux informels se sont constitués, dont les membres se trouvent être les représentants du parti, des agents publics influents et des parlementaires ainsi que des représentants du secteur privé et des forces de sécurité.

Ces réseaux coexistent les uns à côté des autres et coordonnent la répartition du produit des privilèges et de la corruption. Cette coopération de type cartel a tout intérêt à préserver les structures de pouvoir existantes et à exclure les concurrents indésirables. Avec l'aide des partis, ces réseaux constitués des élites prennent non

seulement possession des parlements mais également des niveaux fonctionnels et des organisations régionales de l'administration, des agences de régulation centrales et des entreprises publiques ainsi que de certains pans du secteur privé, notamment les télécommunications et les médias.

Outre le trafic d'influence et les conflits d'intérêts qui concernent les PPE qui recherchent leurs propres intérêts économiques, les cartels d'élites corrompent les marchés publics et la privatisation des entreprises publiques. Le danger d'être découvert et que les faits de corruption politique donnent lieu à des poursuites judiciaires est faible, dans la mesure où les institutions de contrôle ne sont pas en mesure de faire respecter l'État de droit. Les parlements ne sont pas indépendants, le rôle des médias et de la société civile est faible et l'indépendance du pouvoir judiciaire est largement bafouée.

4.3 Les oligarques et les clans

On trouve des schémas de relations de type oligarques et clans dans les systèmes politiques mis en place après des dictatures ou des conflits armés. Ce schéma se caractérise principalement par le fait que les chefs d'entreprise qui se sont enrichis rapidement suite à la libéralisation des marchés se disputent l'influence économique et politique. L'origine de leur fortune est souvent douteuse car elle est par exemple liée à la privatisation dans les secteurs de l'énergie et des matières premières en recourant à des pratiques de corruption.

Les oligarques s'appuient généralement sur un pouvoir régional, fondé sur des structures népotiques de type clan. À proprement parler, les oligarques ne sont pas des PPE bien qu'ils entretiennent des relations de corruption avec certaines PPE. Ces personnes exercent une influence politique à leur propre avantage par le biais d'un réseau de relations fondées sur le clientélisme. Les institutions publiques sont faibles, de sorte qu'il règne dans ces pays un climat de méfiance et d'incertitude. Ainsi il est souvent impossible, notamment pour les observateurs externes, de dire qui contrôle le pouvoir central au sein de l'État. Les oligarques revendiquent le pouvoir en nouant des relations avec les forces de sécurité corrompues ou le crime organisé, et le cas échéant, par la force.

Le schéma de relations oligarchiques se caractérise essentiellement par la corruption politique, l'enrichissement économique et le contrôle du pouvoir. Le processus démocratique est une notion vide de sens et les frontières entre les secteurs privé et public sont pratiquement inexistantes. Les oligarques instituent un système de corruption généralisé dans de larges pans de l'économie et du gouvernement. La lutte pour le pouvoir entre eux porte gravement atteinte au potentiel de développement économique et social.

4.4 Les nababs officiels

Le schéma de relations des nababs officiels caractérise les régimes antidémocratiques et pour la plupart autoritaires, dans lesquels un dictateur et un cercle restreint d'hommes de confiance non seulement monopolisent le pouvoir politique mais aussi le potentiel économique. À la différence de la concurrence entre les oligarques, ce système exclut la concurrence. On sait parfaitement qui dirige. Ce type de régime se caractérise par un népotisme organisé au niveau central, qui consiste à attribuer les principaux postes politiques et économiques à des protégés et aux membres de la famille. Il arrive que des fidèles se voient attribuer des secteurs entiers sous la forme de monopoles.

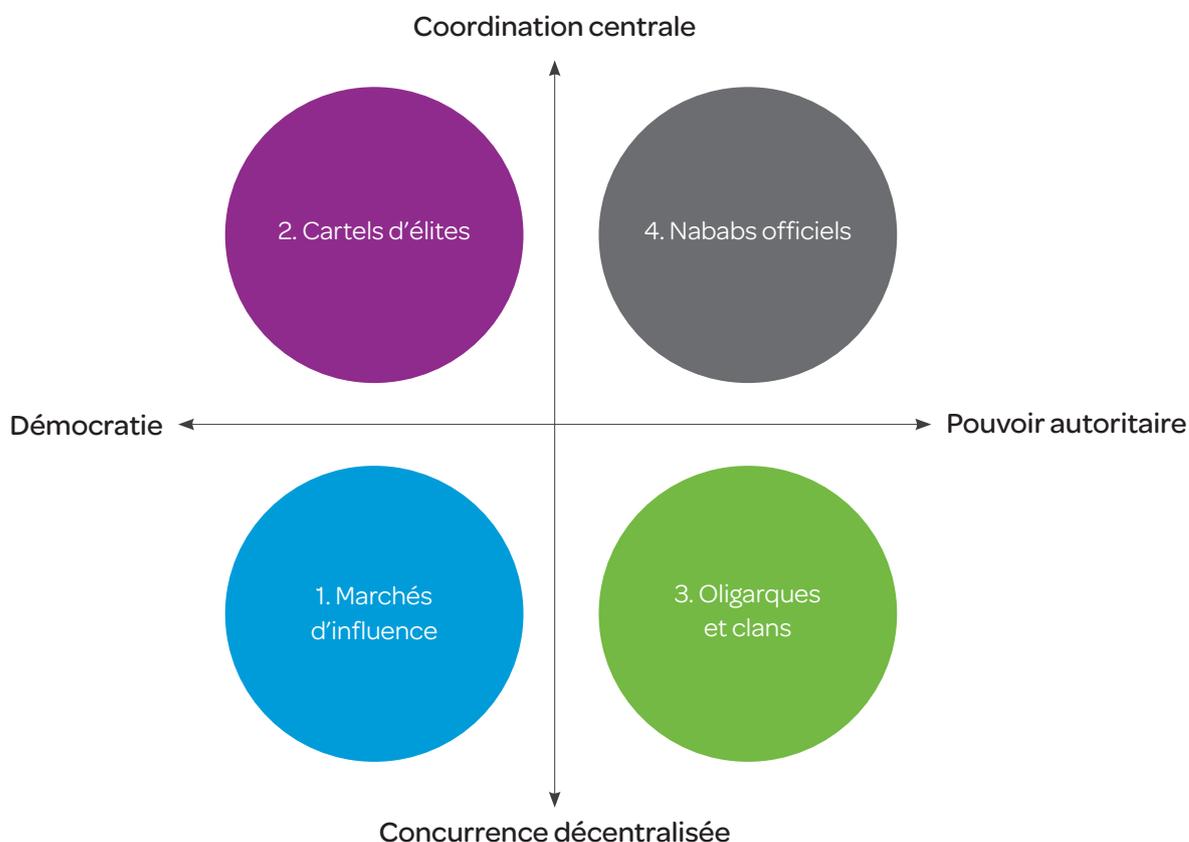
Le dictateur et le cercle de fidèles de PPE représentent la forme la plus extrême de corruption politique, dans la mesure où ceux-ci peuvent piller le pays en toute impunité. Ce type de régime est particulièrement courant lorsque le pouvoir peut exploiter le produit des ressources naturelles telles que le pétrole et le gaz, l'or, les minéraux ou les bois précieux.

Dans ce schéma de relations fondé sur la corruption politique, l'armée joue un rôle important. Les principaux cadres de l'armée – qui constituent également des PPE selon la définition – ont la possibilité de s'occuper de leurs propres intérêts économiques et de s'enrichir. De cette manière, les forces de sécurité répriment toute forme d'opposition.

Il n'existe pas d'institutions nationales efficaces, comme le parlement ou un pouvoir judiciaire indépendant, susceptibles de limiter le pillage. Dans le cas où ces institutions sont présentes, elles ne sont qu'une vitrine. C'est dans ce type d'environnement que le risque de rencontrer des PPE corrompus dans les relations d'affaires est le plus élevé.

Le diagramme ci-dessous synthétise les différents schémas de relations dans les deux dimensions pertinentes. L'axe horizontal représente le degré de démocratisation, gouvernement démocratique ou pouvoir autoritaire. L'axe vertical distingue le degré de concurrence décentralisée ou de coordination centrale entre les élites politiques dans l'organisation de la corruption politique.

Diagramme : Schémas des relations des réseaux de PPE corrompues par pays



5. Conclusion : Les personnes politiquement exposées et l'obligation de vigilance à l'égard des partenaires commerciaux

Les personnes politiquement exposées constituent un risque accru dans le cadre du blanchiment de capitaux et de la corruption. En conséquence, il semble pertinent, pour des raisons à la fois juridiques et méthodologiques, de veiller à ce que l'identification des PPE, des membres de leurs familles et de leur proche entourage constitue un élément standard du processus d'obligation de vigilance fondé sur les risques. Une base de données des PPE ainsi qu'une plateforme de surveillance constituent des outils appropriés.

Points à retenir :

- Les sociétés et les institutions financières internationales doivent considérer que les liens qu'elles entretiennent avec les PPE sont à haut risque, en particulier si ces liens peuvent rétrospectivement être considérés comme du trafic d'influence ou être interprétés comme une infraction au principe de transparence et de concurrence au détriment de tiers.
- Dans un premier temps, les PPE respectives doivent être classées en fonction du schéma de relations spécifique mis en place par les élites politiques et économiques d'un pays. Afin d'évaluer d'éventuels indices d'intégrité douteuse, on consultera les sources accessibles au public sur Internet, y compris les médias sociaux, ainsi que des bases de données d'actualités structurées.
- Lorsque le réseau de relations est particulièrement complexe, des mesures de vigilance renforcées devront être prises. De même, dans la mesure où le statut des PPE est susceptible de changer du jour au lendemain, il est important d'utiliser des outils de vérification à des fins de surveillance en continu.

Pour plus d'informations :

Rendez-vous sur lexisnexis.com/risk/intl/en

ou envoyez-nous un courriel à emeasales@lexisnexis.com

À propos de LexisNexis® Risk Solutions

LexisNexis Risk Solutions (www.lexisnexis.com/risk) est leader mondial de la fourniture d'informations essentielles destinées à aider nos clients dans tous les secteurs d'activités ainsi que les gouvernements à prévoir, à évaluer et à gérer le risque. L'association d'une technologie de pointe, de données exclusives et de l'analyse de scoring évoluée nous permet de proposer des produits et des services qui répondent à l'évolution des besoins des clients dans le secteur du risque, tout en se conformant à des critères stricts en matière de sécurité et de confidentialité. LexisNexis Risk Solutions est une division du groupe Reed Elsevier, leader dans l'édition et la fourniture d'informations avec des clients dans plus de 100 pays et un effectif de plus de 30 000 collaborateurs répartis dans le monde entier.

Nos solutions de services financiers nous permettent d'accompagner les organisations dans la prévention de la criminalité financière, le respect de la conformité réglementaire, l'atténuation du risque économique, l'amélioration des efficacités opérationnelles et de la rentabilité.

BERLIN
RISK



Auteur : Dr Carsten Giersch, Partenaire senior

À propos de Berlin Risk

Berlin Risk est un cabinet de conseil spécialisé dans la gestion du risque et l'information des entreprises. Nous réalisons des enquêtes ciblées par projet ainsi que des évaluations du risque pour le compte de clients dans le secteur public et privé. Berlin Risk effectue des missions dans le domaine de l'obligation de vigilance renforcée et accompagne les institutions financières dans l'évaluation des risques se rapportant à leurs clients. Nous sommes spécialisés dans la gestion et l'atténuation du risque réputationnel lié aux clients à haut risque grâce à des outils propriétaires développés par le Berlin Risk Institute.

Berlin Risk accompagne également les organisations dans les enquêtes liées à des cas de fraude, de blanchiment de capitaux, de corruption et propose des analyses des risques politiques par projet. Présents dans le monde entier, nous disposons d'un réseau mondial de ressources qui nous permet de justifier d'une expérience réussie en Europe, au Moyen-Orient, en Asie, sur le continent américain et en Afrique.



Le présent Livre blanc est fourni à titre d'information uniquement et ne présente que la synthèse des thèmes abordés. Ce Livre blanc n'a ni valeur de conseil juridique relativement à une quelconque situation réelle ni vocation à informer le lecteur sur l'évolution de ces problématiques. Il incombe aux lecteurs de consulter un avocat, le département de la conformité ou d'autres conseillers professionnels sur toutes questions relatives au sujet abordé dans ce Livre blanc. LexisNexis ne saura être tenu responsable de toutes pertes subies, quelle qu'en soit la cause, suite à des actions engagées sur la foi du contenu du présent Livre blanc. LexisNexis et le logo Knowledge Burst sont des marques déposées de Reed Elsevier Properties Inc., utilisées sous licence. Les autres noms de produits et de services peuvent être des marques ou des marques déposées de leurs sociétés respectives. Copyright © 2015 LexisNexis. Tous droits réservés. NXR11391-00-0516-FR