



Berne, le 2 septembre 2020

---

## **Impact de la réglementation suisse des marchés financiers sur les possibilités d'investissement des PME suisses en Afrique**

Rapport du Conseil fédéral  
donnant suite au postulat 17.3842 (Chevalley)  
du 28 septembre 2017

---

## Table des matières

<b>1</b>	<b>Condensé .....</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Mandat et structure .....</b>	<b>4</b>
<b>3</b>	<b>Commerce et investissements d'entreprises suisses en Afrique .....</b>	<b>4</b>
<b>4</b>	<b>Aspects de la politique et de la réglementation suisses en matière de marchés financiers .....</b>	<b>5</b>
<b>4.1</b>	<b>Contexte.....</b>	<b>5</b>
<b>4.2</b>	<b>Prescriptions du droit des marchés financiers concernant les ouvertures de comptes et l'octroi de crédits .....</b>	<b>6</b>
4.2.1	Exigences générales.....	6
4.2.2	Exigences relatives à l'ouverture d'un compte en banque .....	8
4.2.3	Exigences en matière de crédit.....	9
4.2.4	Exigences relatives aux risques opérationnels.....	10
4.2.5	Exigences relatives à la politique de sanction .....	11
<b>4.3</b>	<b>Réduction des risques dans le domaine des relations de correspondance bancaire ..</b>	<b>12</b>
<b>5</b>	<b>Aperçu de la pratique du point de vue des instituts financiers.....</b>	<b>13</b>
<b>6</b>	<b>Mesures en place afin d'améliorer les conditions-cadres .....</b>	<b>15</b>
<b>6.1</b>	<b>Outils relevant du commerce extérieur et servant à promouvoir les activités commerciales des entreprises suisses en Afrique .....</b>	<b>15</b>
<b>6.2</b>	<b>Mesures dans le cadre du Conseil de stabilité financière et du Fonds Monétaire International.....</b>	<b>17</b>
<b>6.3</b>	<b>Renforcement des institutions sur place à travers la coopération au développement.</b>	<b>17</b>
<b>7</b>	<b>Conclusions .....</b>	<b>19</b>
<b>8</b>	<b>Abréviations .....</b>	<b>20</b>

# 1 Condensé

Le postulat Chevalley 17.3842 charge le Conseil fédéral d'établir un rapport « analysant les possibles répercussions des différentes réglementations financières suisses (notamment accès au financement bancaire, politique de mise en œuvre des réglementations par l'Autorité de surveillance des marchés financiers (FINMA), gouvernance imposée aux entreprises) sur les possibilités d'investissement des entreprises suisses sur le continent africain et de déterminer, le cas échéant, les mesures à prendre pour améliorer la situation ». Il met en lumière les difficultés pratiques rencontrées lors de l'ouverture ou de la gestion d'un compte bancaire auprès d'établissements bancaires suisses pour les entreprises faisant des affaires avec des États africains.

Dans son avis sur ce postulat, le Conseil fédéral se déclarait disposé à établir un rapport examinant la question, en particulier si les réglementations suisses ont réellement un impact négatif sur les possibilités d'investissements des entreprises suisses sur le continent africain et ce, notamment compte tenu des objectifs poursuivis par la politique suisse en matière de marchés financiers.

Le présent rapport offre un aperçu des relations commerciales et des conditions-cadres du commerce extérieur en général entre la Suisse et les États africains, avant d'analyser plus particulièrement la réglementation applicable dans ce domaine sur les marchés financiers suisses. Il étudie ensuite dans quelle mesure ces dernières influent sur les activités commerciales et d'investissement des entreprises suisses et des instituts financiers.

Le rapport montre que la stratégie de la Suisse en matière de marchés financiers vise à garantir la stabilité et l'intégrité des marchés financiers, tout en maintenant la qualité et la compétitivité de la Suisse sur le plan international. Les conditions-cadres légales s'alignent sur les standards internationaux et sont concrétisées par un corpus juridique, intégrant des aspects de droit administratif, de droit privé, de droit pénal ainsi que des formes d'autorégulation créées par et pour les acteurs de la branche. Les conditions-cadres légales régissant les marchés financiers se fondent sur des critères objectifs et leur formulation est neutre du point de vue géographique : elles ne font aucune distinction en fonction du pays d'origine des acteurs des marchés financiers. Les pays en développement et émergents ne sont par exemple pas soumis à des exigences plus strictes. La législation suisse des marchés financiers est ainsi non-discriminatoire mais également conforme aux recommandations des organismes internationaux compétents, lesquels ont reconnu l'approche basée sur les risques que suit la Suisse. Afin de mettre en œuvre cette réglementation, les instituts financiers concernés prennent des mesures d'organisation interne et procèdent à des analyses, ce quelle que soit la région géographique ou le client concerné.

Il ressort ainsi premièrement qu'il n'y a pas d'interdiction générale discriminant les pays africains ainsi que les petites et moyennes entreprises (PME) désirant se financer pour commercer sur ces marchés, mais bien des modèles d'affaires qui sont propres aux instituts financiers suisses, comprenant une analyse des facteurs de risque. Les instituts disposent à cet égard d'une certaine marge de manœuvre pour interpréter la réglementation lors de l'ouverture d'un compte ou la fourniture d'un crédit aux entreprises suisses. Ils sont à ce titre confrontés à divers défis globaux tels que la concentration des réseaux de correspondance bancaire ainsi qu'à des pesées d'intérêts liés aux risques légaux et commerciaux au sein des marchés africains ou même de sanctions internationales touchant certains États du continent.

Dans le cadre d'entretiens avec des acteurs de la place financière suisse durant la rédaction du présent rapport, ceux-ci ne remarquent cependant pas de discrimination exercée à l'égard du continent africain par rapport à d'autres États ou régions qualifiés de sensibles au regard des risques de malversation financière, corruption ou d'avoirs mal acquis, notamment en Amérique du Sud ou en Asie. Selon les mêmes acteurs, la réglementation suisse en matière de marchés financiers ne limiterait pas non plus la capacité des banques ou institutions financières à fournir du crédit en Afrique en comparaison internationale. Il ne ressort pas des échanges que la situation est différente pour les banques d'autres États.

Selon le Conseil fédéral, les défis susmentionnés montrent qu'il est central de continuer de s'engager de manière internationale pour réduire les obstacles au commerce et aux financements transnationaux, ce notamment via le soutien au renforcement des institutions dans les États concernés et en particulier en Afrique. De nombreux projets de coopération au développement visant à renforcer les capacités d'États africains dans les domaines financiers ainsi que les travaux de la Suisse dans les enceintes

financières internationales opérationnalisent cette volonté et sont brièvement présentés en conclusion de ce rapport.

## 2 Mandat et structure

Le postulat Chevalley 17.3842 charge le Conseil fédéral d'établir un rapport « analysant les possibles répercussions des différentes réglementations financières suisses (notamment accès au financement bancaire, politique de mise en œuvre des réglementations par la FINMA, gouvernance imposée aux entreprises) sur les possibilités d'investissement des entreprises suisses sur le continent africain et de déterminer, le cas échéant, les mesures à prendre pour améliorer la situation ».

En réponse au postulat, le Conseil fédéral a accepté de rédiger un rapport examinant la question, à savoir si les réglementations ont réellement un impact négatif sur les opportunités d'investissement des entreprises suisses en Afrique, ce en prenant en compte les objectifs poursuivis par la politique suisse en matière de marchés financiers.

C'est l'objet de ce texte, qui commence par donner un aperçu des rapports économiques entre la Suisse et les États africains. S'ensuit une analyse des bases réglementaires pertinentes sous l'angle du droit suisse des marchés financiers ainsi que de leurs impacts sur les activités commerciales et d'investissement d'entreprises suisses. Cette analyse permet ensuite de mieux appréhender l'approche des établissements financiers suisses dans le cadre d'une demande d'ouverture de compte ou d'une demande de crédit pour affaires en Afrique. Il conviendra ici de distinguer deux situations, selon que les PME sont domiciliées et produisent en Suisse avant d'exporter leurs produits sur le continent africain, ou si les PME sont domiciliées en Suisse, mais produisent dans un pays africain à travers une filiale.

Cette approche sera illustrée par différents exemples rapportés par des banques contactées dans le cadre de la rédaction de ce rapport. L'impact éventuel de la réglementation suisse ainsi que de facteurs externes sur les activités commerciales et capacités d'investissement de PME suisse en Afrique ainsi que l'origine de ces difficultés seront ensuite analysés dans une dernière partie du rapport. Les engagements conséquents de la Suisse dans ce cadre seront également présentés.

En conclusion, le rapport souligne diverses voies d'amélioration du financement des projets commerciaux de PME en Afrique, en premier lieu l'amélioration des conditions-cadres au sein des Etats africains via des contributions ainsi que des projets bilatéraux et multilatéraux.

## 3 Commerce et investissements d'entreprises suisses en Afrique

Cette dernière décennie, la plupart des pays africains ont maintenu une croissance économique soutenue, cultivant ainsi un optimisme général de voir le continent remplir son potentiel économique et sociétal. Ces taux de croissance élevés ont principalement été poussés par de bonnes performances dans le domaine de l'exportation de matières premières, tout comme par des investissements publics importants. Dans un passé plus récent, l'internet et les télécommunications ont également connu une forte pénétration sur le continent africain, amenant avec elles toute une palette d'opportunités<sup>1</sup>.

Le secteur industriel peine cependant à se développer en Afrique, empêchant le continent de s'intégrer dans les chaînes de valeur globales et le forçant à exporter en majorité des matières premières non transformées. De plus, les défis qui s'observent en matière de bonne gouvernance et d'endettement dans bon nombre de pays africains affectent négativement le climat des affaires de leurs économies et la confiance des investisseurs étrangers. Le niveau actuel de développement économique de l'Afrique, malgré une période de croissance dynamique, peine à prendre son véritable envol et bon nombre d'économies africaines restent trop peu diversifiées. Les défis restent donc multiples et les nouvelles perspectives économiques et financières suite à la pandémie de COVID-19 seront également à prendre

<sup>1</sup> World Economic Outlook, octobre 2019, FMI: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2019/02/weodata/index.aspx> (consulté le 08.05.2020).

en compte. Il est hautement probable que cette crise impactera durablement les relations économiques et financières de la Suisse avec les États africains.

Malgré des taux de croissance élevés, la Suisse entretient des relations économiques bilatérales qui restent modestes avec les pays du continent africain. Au cours des dernières années (2012-2019), les échanges commerciaux entre la Suisse et l'Afrique sont restés relativement stables, oscillant entre CHF 11,3 milliards et CHF 16,2 milliards, représentant aux alentours des 2.5% du commerce extérieur total de la Suisse<sup>2</sup>. Cette stabilité se reflète également dans les valeurs des importations et des exportations qui n'ont pas beaucoup varié durant cette même période.

La composition des exportations et des importations suisses a gardé un profil très similaire ces dernières années. Côté exportations, il s'observe une domination des produits pharmaceutiques et de l'industrie chimique. Les produits horlogers, les instruments de précisions et machines, ainsi que le tabac figurent également parmi les marchandises les plus exportées sur le continent. Quant à elles, les importations en provenance d'Afrique sont largement dominées par les métaux précieux (principalement l'or), suivis du pétrole brut.

Malgré les conditions-cadres plus difficiles qui peuvent s'observer dans les pays africains en comparaison mondiale, de nombreuses entreprises suisses sont présentes à travers le continent. La plupart des plus grandes multinationales suisses sont présentes dans de nombreux pays africains. Les petites et moyennes entreprises ne sont pas en reste, bien qu'elles ne disposent pas des mêmes ressources et capacités que leurs grandes sœurs pour réussir à s'implanter avec succès dans la région.

Selon la Banque nationale suisse (BNS), le stock des investissements suisses en Afrique, qui s'élève à CHF 11.3 milliards en 2018, gravite autour du même montant depuis 2007 et représente 0.9% du stock total des investissements suisses à l'étranger<sup>3</sup>.

Ainsi, l'Afrique confirme sa place en tant que continent en évolution, avec des défis de diversification économique et la lente amélioration des conditions-cadres favorisant le commerce ainsi que les investissements internationaux. Les relations économiques entre le continent africain et la Suisse sont soutenues par une palette d'instruments destinés à stimuler le commerce et les investissements suisses à l'étranger, qui seront présentés ultérieurement dans ce rapport.

## 4 Aspects de la politique et de la réglementation suisses en matière de marchés financiers

### 4.1 Contexte

Les PME ainsi que tout acteur économique désirant bénéficier de services financiers basés ou offerts en Suisse, ce quelle que soit la destination géographique des fonds, seront soumis au droit des marchés financiers de la Suisse et aux normes et standards internationaux à l'origine de ces bases juridiques. Cela concerne également les entreprises travaillant avec des pays d'Afrique. À ce titre, c'est la politique suisse des marchés financiers qui est analysée dans ce chapitre. La politique du Conseil fédéral à l'égard des marchés financiers poursuit principalement des objectifs de qualité, de stabilité et d'intégrité<sup>4</sup>. Le contexte de compétitivité à l'international fournit aux établissements des marchés financiers les conditions requises pour pouvoir offrir des prestations de haute qualité sous leur propre responsabilité. Pour les établissements actifs au niveau international, les affaires transfrontalières et l'accès garantie au marché sont primordiaux. Le système financier dans sa globalité et plus particulièrement les

<sup>2</sup> Administration fédérale des douanes (AFD), plateforme SwissImpex : <https://www.gate.ezv.admin.ch/swissimpex/> (consulté le 08.05.2020).

<sup>3</sup> Banque Nationale Suisse, <https://data.snb.ch/fr/topics/aube#!/cube/fdiausbla> (consulté le 12.05.2020).<sup>4</sup> Voir le rapport du Conseil fédéral «Politique en matière de marchés financiers pour une place financière suisse compétitive», 2016: <https://www.sif.admin.ch/sif/fr/home/dokumentation/publikationen/bericht-finanzmarktpolitik.html> (consulté le 15.05.2020).

<sup>4</sup> Voir le rapport du Conseil fédéral «Politique en matière de marchés financiers pour une place financière suisse compétitive», 2016: <https://www.sif.admin.ch/sif/fr/home/dokumentation/publikationen/bericht-finanzmarktpolitik.html> (consulté le 15.05.2020).

instituts financiers d'importance systémique doivent être constamment en mesure de remplir leur fonction essentielle à la vie économique. En outre, il faut impérativement lutter contre les abus et le blanchiment d'argent pour garantir l'intégrité et la confiance dans la place financière suisse et prévenir les délits. Dans ce cadre, la Suisse se conforme aux standards internationaux.

Les normes internationales qui s'appliquent dans le domaine des marchés financiers se fondent sur des critères objectifs et leur formulation est neutre du point de vue géographique : elles ne font aucune distinction en fonction du pays d'origine des acteurs des marchés financiers. Les pays en développement et émergents sont en principe soumis aux mêmes conditions que les autres pays, compte tenu des risques et conditions particulières des Etats en question<sup>5</sup>. Le non-respect d'un standard international peut entraîner des sanctions et/ou mettre en péril la réputation de l'Etat concerné.

Le droit suisse des marchés financiers est basé sur des principes et sur l'évaluation des risques. Il est concrétisé par un corpus juridique intégrant des aspects de droit administratif, de droit privé, de droit pénal ainsi que des formes d'autorégulation créées par et pour les acteurs de la branche. Cet édifice juridique dynamique est basé sur les principes de subsidiarité de l'action publique et de la primauté de solutions relevant des acteurs privés ainsi que de l'approche fondée sur les risques. De plus, il vise à concrétiser les obligations internationales de la Suisse en la matière et à assurer des conditions-cadres compétitives et non discriminatoires, ainsi qu'un accès facile au financement, ce pour tous les acteurs concernés.

En Suisse, la réglementation des banques et des marchés financiers est ancrée dans des lois fédérales (notamment la loi sur la surveillance des marchés financiers (LFINMA)<sup>6</sup>, la loi sur les banques (LB)<sup>7</sup>, et la loi sur le blanchiment d'argent (LBA)<sup>8</sup>). Les ordonnances du Conseil fédéral (par ex. ordonnance sur les banques (OB)<sup>9</sup>) la concrétisent. En sa qualité d'autorité de surveillance, la FINMA est en premier lieu chargée de veiller à ce que les prestataires opérant sur le marché financier se conforment aux prescriptions en vigueur et réglementée par voie d'ordonnance lorsque le législateur l'autorise à légiférer. Elle soutient également l'autorégulation et peut lui reconnaître une valeur de standard minimal pour tous les opérateurs d'un secteur. Enfin, les intermédiaires financiers du secteur parabancaire (p.ex. services de paiement ou de crédit) doivent s'affilier à un organisme d'autorégulation au sens de la loi sur le blanchiment et respecter leurs règlements.

## 4.2 Prescriptions du droit des marchés financiers concernant les ouvertures de comptes et l'octroi de crédits

### 4.2.1 Exigences générales

Plusieurs problématiques concrètes liées à l'ouverture d'un compte en banque en Suisse, telles que les coûts des infrastructures de contrôle (*compliance*) ou encore les exigences documentaires, sont citées en exemple dans le postulat en tant qu'obstacle aux affaires avec des pays africains.

Ce chapitre examine si les exigences du droit suisse dans ce domaine contiennent des mesures discriminatoires à l'égard de certains pays. Il se concentre en conséquence sur les principes et normes concernés du droit bancaire et des marchés financiers suisses (loi sur les banques, loi sur le blanchiment d'argent, ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent (OBA-FINMA)<sup>10</sup>). Le chapitre souligne également l'importance de ce type de réglementation dans le cadre des relations commerciales avec et dans des pays en développement.

Les normes suisses en matière de blanchiment d'argent concrétisent les Recommandations du Groupe d'action financière (GAFI). Le GAFI est l'organisme intergouvernemental principal en matière de lutte

<sup>5</sup> Sur les risques et conditions particulières, voir par exemple les délais de transition dans le domaine normatif lors de l'introduction de la norme du Conseil de stabilité financière concernant la capacité totale d'absorption de pertes (*total loss absorbing capacity, TLAC*) pour les banques d'importance systémique mondiale.

<sup>6</sup> RS **956.1**.

<sup>7</sup> RS **952.0**.

<sup>8</sup> RS **955.0**.

<sup>9</sup> RS **952.02**.

<sup>10</sup> RS **955.033.0**.

contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, au sein duquel la Suisse est un membre actif<sup>11</sup>. Dans le cadre de ce postulat, les Recommandations 1 (évaluation des risques et application de l'approche fondée sur les risques) ainsi que 9 à 23 (mesures préventives) sont particulièrement pertinentes. Ces recommandations, constituant les normes internationales de référence, sont applicables mondialement et doivent être mises en œuvre dans les différents droits nationaux. Les dispositifs nationaux de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme font l'objet d'évaluations périodiques par les pairs sur la base de ces recommandations et de leur mise en œuvre.

Le standard GAFI et les législations nationales prévoient l'application d'une approche fondée sur les risques. Selon cette approche, les institutions financières sont tenues d'appliquer des mesures de vigilance renforcées lorsqu'elles identifient des risques plus élevés afin de les gérer et de les atténuer et, inversement, peuvent appliquer des mesures de vigilance simplifiées lorsque les risques sont plus faibles<sup>12</sup>.

Les facteurs de risques géographiques, notamment liés au lieu d'activité des clients, font partie de l'analyse de risques. Les instituts et intermédiaires financiers se basent sur plusieurs sources pour identifier ces risques, notamment celles publiées par le GAFI. Le GAFI tient ainsi des listes de juridictions sous surveillance et des listes de juridictions à hauts risques de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme, que les autres pays et institutions financières doivent prendre en compte dans le cadre de l'application de l'approche fondée sur les risques. Les pays africains suivants se trouvent actuellement sur la liste du GAFI des juridictions sous surveillance : le Botswana, le Ghana, l'île Maurice, l'Ouganda et le Zimbabwe<sup>13</sup>. Les juridictions à hauts-risques étant la Corée du Nord et l'Iran. Les institutions financières peuvent également prendre en compte les rapports d'évaluation mutuelle ou les rapports de suivi de tous les autres pays du GAFI ou de ses organismes régionaux<sup>14</sup>, subsidiairement des analyses et rapports d'autres organisations internationales spécialisées ou même issues de la société civile, à l'exemple du Corruption Perception Index de Transparency International<sup>15</sup>.

Comme évoqué ci-dessus, la législation suisse dresse une liste exemplative des critères pouvant représenter des risques accrus suivant le domaine d'activité de l'intermédiaire financier. On peut mentionner à titre d'exemple le lieu de l'activité du cocontractant ou de l'ayant droit économique des valeurs patrimoniales, notamment lorsqu'une activité est exercée dans un pays que le GAFI considère à haut risque ou non coopératif (art. 13 al. 2 let. b OBA-FINMA). Les relations d'affaires avec des personnes étrangères politiquement exposées (PEP)<sup>16</sup> doivent être considérées dans tous les cas comme des relations d'affaires comportant des risques accrus. Enfin, doivent être considérés comme des indices de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme le fait qu'un client reçoive régulièrement des virements en provenance d'une banque établie dans un des pays sous surveillance ou considérés comme à haut risque par le GAFI, ou qu'un client procède de manière répétée à des virements en direction d'un tel pays (Annexe OBA-FINMA, chiffre 2.3). La mise en œuvre des devoirs de diligence accrus par chaque intermédiaire financier peut avoir un impact sur les relations d'affaires ou les transactions avec des clients domiciliés dans les pays africains concernés, mais elle répond à une exigence générale et globale de gestion des risques, tout comme l'exigence de présenter des documents corroboratifs pour plausibiliser certaines transactions. En outre, ni le GAFI ni la législation suisse ne prévoient des interdictions d'entrer en relation avec ces clients.

<sup>11</sup> SFI, Organismes > GAFI, <https://www.sif.admin.ch/sif/fr/home/multilateral/gremien/fatf.html> (consulté le 08.05.2020).

<sup>12</sup> GAFI, lignes directrices sur l'approche fondée sur les risques pour le secteur financier: [https://www.fatf-gafi.org/fr/themes/recommandationsgafi/documents/lignesdirecticesurlapprochefondeesurlesrisquespourle-secteurfinancier.html?hf=10&b=0&s=desc\(fatf\\_releasedate\)](https://www.fatf-gafi.org/fr/themes/recommandationsgafi/documents/lignesdirectricesurlapprochefondeesurlesrisquespourle-secteurfinancier.html?hf=10&b=0&s=desc(fatf_releasedate)) (consulté le 14.05.2020).

<sup>13</sup> Etat au 03.08.2020.<sup>14</sup> Les organismes régionaux du GAFI sur le continent africain sont le Groupe d'Action contre le blanchiment d'Argent en Afrique Centrale (GABAC), le Groupe Anti-blanchiment de l'Afrique Orientale et Australe (GABAOA), le Groupe intergouvernemental d'Action contre le Blanchiment d'Argent en Afrique de l'Ouest (GIABA) ou encore le Groupe d'Action Financière du Moyen-Orient et de l'Afrique du nord (GAFIMOAN).

<sup>14</sup> Les organismes régionaux du GAFI sur le continent africain sont le Groupe d'Action contre le blanchiment d'Argent en Afrique Centrale (GABAC), le Groupe Anti-blanchiment de l'Afrique Orientale et Australe (GABAOA), le Groupe intergouvernemental d'Action contre le Blanchiment d'Argent en Afrique de l'Ouest (GIABA) ou encore le Groupe d'Action Financière du Moyen-Orient et de l'Afrique du nord (GAFIMOAN).

<sup>15</sup> Transparency International, corruption perceptions index : <https://www.transparency.org/en/cpi> (consulté le 03.08.2020).

<sup>16</sup> Par personne politiquement exposée, on entend une personne exerçant ou ayant exercé une haute fonction publique ou qui est intimement associée à celle-ci. Pour en savoir plus, voir notamment CASSANI, Droit pénal économique, Eléments de droit suisse et transnational, 2020, n. 7.107 et n. 9.162.

Par voie de conséquence, la législation suisse en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme s'applique de manière universelle à toutes les relations d'affaires qu'un intermédiaire financier établit avec ses clients, quel que soit l'État de domicile du cocontractant ou du bénéficiaire effectif et indépendamment du lieu de provenance ou de destination des fonds. Cette législation n'est pas discriminatoire et place l'ensemble des pays sur un pied d'égalité. Enfin, elle est conforme aux Recommandations du GAFI, lequel a reconnu dans le cadre de son rapport d'évaluation mutuelle de la Suisse de 2016<sup>17</sup> puis dans la réévaluation de notations de conformité technique en janvier 2020<sup>18</sup> l'approche basée sur les risques mise en œuvre par la Suisse. Le respect de ces normes est justement essentiel pour les pays en développement et émergents: il leur permet de s'intégrer dans l'économie mondiale et les marchés financiers globaux ou d'y assurer leur place. Par ailleurs, seul un secteur financier répondant aux normes internationales dans ce domaine est digne de confiance. C'est ainsi qu'il est en mesure de remplir son rôle d'apport de capitaux dans l'économie, et notamment de faciliter des investissements directs de l'étranger. De plus, si les systèmes de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme sont bien organisés, ils entravent l'injection d'argent sale dans le cycle économique légal, que ces fonds illicites proviennent de la corruption, du trafic de stupéfiants, de la traite d'êtres humains ou de toute autre activité criminelle. Cela augmente les coûts d'opportunité de ces infractions, ce qui peut avoir un effet modérateur sur leur nombre et leur gravité dans un pays donné.

#### **4.2.2 Exigences relatives à l'ouverture d'un compte en banque**

Lors de l'ouverture d'un compte auprès d'une banque suisse, c'est en premier lieu les prescriptions de la LBA, de l'OBA-FINMA et de la CDB 20 en vigueur qui doivent être observées.

En principe, toute personne ou société peut ouvrir un compte en Suisse, que son domicile ou son siège se trouve en Suisse ou à l'étranger. Lors de l'établissement de relations d'affaires, la banque doit vérifier l'identité du cocontractant (art. 3 LBA; art. 4 CDB 20) et identifier l'ayant droit économique des valeurs patrimoniales respectivement du détenteur de contrôle d'une société opérationnelle (art. 4 LBA; art. 20 et 27 CDB 20)<sup>19</sup>.

- Les personnes physiques doivent présenter un document d'identité officiel. À titre subsidiaire, l'identification peut être réalisée d'une autre manière appropriée, par exemple par vidéo (cf. art. 7 ss CDB 20). La banque exige en outre du cocontractant une déclaration indiquant qui est l'ayant droit économique des valeurs patrimoniales. Le cocontractant désigne en principe une personne physique au moyen d'un formulaire A (art. 27 s. CDB 20). Des exceptions à l'obligation d'identification sont prévues à l'art. 29 ss CDB 20.
- Les personnes morales et les sociétés de personnes doivent présenter un extrait du Registre du commerce lorsqu'elles y sont inscrites ou, dans le cas contraire, les statuts, actes de société ou autres documents équivalents (art. 12 CDB 20) et suivant la forme de la société indiquer l'ayant droit économique, respectivement le détenteur du contrôle ou le bénéficiaire moyennant les formulaires A, K, I, S (art. 20 ss CDB 20).<sup>20</sup>

Par ailleurs, la banque est tenue d'identifier l'objet et le but de la relation d'affaires souhaitée par le cocontractant et de clarifier l'arrière-plan des transactions en cas de soupçons (*onboarding procedure*, art. 6 al. 1 et al. 2 LBA). Elle a notamment l'obligation d'identifier les relations d'affaires et les transactions comportant des risques accrus et d'entreprendre des clarifications complémentaires en présence de tels risques (art. 13 ss OBA-FINMA).

<sup>17</sup> GAFI, Suisse, Rapport d'évaluation mutuelle, 2016, p. 101 s., <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/mer-suisse-2016.pdf> (consulté le 03.08.2020).

<sup>18</sup> GAFI, Suisse, 3<sup>ème</sup> Rapport de suivi renforcé & réévaluation de notations de conformité technique, 2020, <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/fur/3eme-Rapport-de-Suivi-Suisse-Janvier-2020.pdf> (p. 8ss, consulté le 03.08.2020).

<sup>19</sup> Sur la notion de l'ayant droit économique, voir notamment, CASSANI, op. cit n°16, n. 6.146 ss.

<sup>20</sup> Le formulaire A est à utiliser pour les sociétés de domicile (Art. 39 CDB 20), le formulaire S pour les fondations et le formulaire T pour les trusts (art. 40 s. CDB 20). La CDB 20 prévoit également d'autres obligations pertinentes (art. 20 ss, art. 37 s. CDB 20, par exemple l'identification des détenteurs du contrôle dans les entités juridiques et les sociétés de personnes en activité (formulaire K), sous réserve des art. 22 à 26 CDB 20 ; il existe aussi des obligations particulières d'identification pour les comptes globaux et les dépôts globaux, ainsi que pour les formes de placement collectif et les sociétés de participations.

Comme mentionné précédemment, sont considérées dans tous les cas comme des relations d'affaires comportant des risques accrus les relations d'affaires avec PEP étrangers ou des personnes qui sont proches des PEP étrangers. Il en est de même pour les relations d'affaires avec des banques étrangères pour lesquelles un intermédiaire financier suisse effectue des activités de banque correspondante ainsi que les relations d'affaires avec des personnes établies dans un pays que le GAFI considère à haut risque ou non coopératif et pour lequel il invite à faire preuve d'une diligence accrue (art. 13 al. 3 OBA-FINMA).

En outre, les intermédiaires financiers qui possèdent des succursales à l'étranger et leurs sociétés de groupe étrangères doivent déterminer, limiter et contrôler de manière globale les risques juridiques et les risques de réputation liés au blanchiment d'argent et au financement du terrorisme auxquels ils sont exposés (art. 6 al. 1 OBA-FINMA) et s'assurer que les succursales et les sociétés de groupe étrangères se conforment aux principes de la LBA et de l'OBA-FINMA (art. 5 al. 1 OBA-FINMA). Ces obligations comprennent notamment, la vérification de l'identité du cocontractant (art. 5 al. 1 let. b OBA-FINMA), l'identification du détenteur du contrôle ou de l'ayant droit économique de valeurs patrimoniales (art. 5 al. 1 let. c, OBA-FINMA) ainsi que les recours à une approche fondée sur les risques, notamment pour la classification des relations d'affaires et des transactions en fonction des risques et les devoirs de clarification spéciaux en cas de risques accrus (art. 5 al. 1 let. d et e OBA-FINMA).

Enfin, l'intermédiaire financier fixe des critères de détection des transactions comportant des risques accrus (art. 14 al. 1 OBA-FINMA). Sont dans tous les cas considérées comme comportant des risques accrus les transactions dans le cadre desquelles, au début d'une relation d'affaires, des valeurs patrimoniales d'une contre-valeur supérieure à 100 000 francs sont apportées physiquement en une fois ou de manière échelonnée ainsi que les paiements effectuées depuis ou vers un pays que le GAFI considère à haut risque ou non coopératif et pour lequel il invite à faire preuve d'une diligence accrue (art. 14 al. 3 let. a et b OBA-FINMA).

Ces exigences s'appliquent à titre général et n'ont pas été fixées spécifiquement pour les relations d'affaires avec des clients provenant du continent africain. La mise en œuvre de ces prescriptions nécessite que les instituts concernés établissent une analyse des risques dans la perspective de la lutte contre le blanchiment d'argent et du financement du terrorisme, en tenant compte notamment du siège ou du domicile du client, du segment des clients gérés ainsi que des produits et services proposés (art. 25 al. 2 OBA-FINMA).

#### **4.2.3 Exigences en matière de crédit**

Le crédit bancaire est un autre instrument pour le financement des entreprises et de leurs activités. Il permet à un établissement de crédit de mettre à disposition des fonds à un bénéficiaire tel qu'une PME, sans en exiger le remboursement immédiat et représente également une part importante des activités bancaires suisses.

Le contrat de crédit est un contrat innommé, auquel s'appliquent les normes juridiques de la partie générale du Code des obligations (CO)<sup>21</sup> – ainsi que, selon le contenu du contrat, par exemple les dispositions concernant le prêt de consommation de l'art. 312 ss CO ou le mandat au sens de l'art. 394 ss CO (en cas de crédit d'engagement). Les crédits à la consommation, qui sont accordés exclusivement à des personnes physiques et ne servent ni à des fins professionnelles ni à des fins commerciales, sont régis par la loi fédérale sur le crédit à la consommation (LCC)<sup>22</sup>. S'agissant des relations de crédit, on distingue en principe trois types de crédit : l'opération (bilatérale) de crédit, le crédit syndiqué et la sous-participation à des crédits syndiqués<sup>23</sup>. Toute relation contractuelle de crédit bilatérale ou directe équivaut à un service financier, soumis à la législation sur le blanchiment d'argent (art. 2 al. 3 let. a LBA). Les dispositions mentionnées précédemment (notamment la LBA et l'OBA-FINMA) s'appliquent donc également à ces relations d'affaires.

Dans le cadre du processus d'octroi de crédit, la banque étudie (1) la demande de crédit, notamment en ce qui concerne son motif, le montant demandé, les garanties possibles, la durée du crédit et les

<sup>21</sup> RS 220.

<sup>22</sup> RS 221.214.1.

<sup>23</sup> Cf. ASB, Commentaire CDB 20, p. 13 s.

intérêts ; (2) la solvabilité (risque de contrepartie) et la crédibilité (conduite des affaires) du preneur de crédit. Pour les particuliers, cette analyse se fonde la plupart du temps sur des documents attestant de la situation familiale, des revenus et de la fortune. Les entreprises telles que des PME doivent présenter leur bilan, leur compte de résultat et différents chiffres et ratios issus des livres de comptes de l'entreprise. La vérification de la solvabilité englobe aussi la notation financière. Outre les risques de crédit et de perte, basés sur des facteurs tels que le niveau d'endettement, le résultat d'exploitation ou les flux de trésorerie, il convient de prendre également en compte les risques juridiques et les risques susceptibles de ternir la réputation (art. 12 al. 2 OB). Les risques légaux liés aux infractions au droit des marchés financiers et autres réglementations ont déjà été présentés dans le chapitre du cadre légal et réglementaire (Ch. 4.2.1 et 4.2.2). La réputation d'une entreprise est également un actif stratégique pour son développement, dans la mesure où elle influence l'accès au marché, les relations avec la clientèle, ou encore les relations avec les régulateurs. Par risque de réputation, on entend en conséquence principalement l'impact que peut avoir une erreur de gestion sur l'image d'une organisation. Cette image a une influence directe sur la valeur, les opportunités commerciales ou les coûts de l'organisation. Les banques doivent donc identifier ces risques, les limiter et les garder sous surveillance. Après ces vérifications, doivent encore avoir lieu (3) l'approbation du crédit (indépendamment de la décision du conseiller à la clientèle), (4) la conclusion du contrat entre le preneur de crédit et le bailleur de fonds et (5) la mise à disposition des fonds, contre garanties selon le type de crédit et son montant<sup>24</sup>.

En résumé, le processus et les exigences définis sont aussi fixés de manière générale et ne s'appliquent donc pas spécifiquement aux relations d'affaires avec des clients liés au continent africain. La mise en œuvre de ces prescriptions nécessite également que les instituts concernés établissent une analyse des risques dans la perspective de la lutte contre le blanchiment d'argent et du financement du terrorisme, en tenant compte notamment du siège ou du domicile du client, du segment des clients gérés ainsi que des produits et services proposés (art. 25 al. 2 OBA-FINMA).

Les prochains chapitres étudient la manière dont les banques doivent opérationnaliser la prise en compte de ces risques au sein de leur institut ainsi que la marge de manœuvre qui leur est laissée pour interpréter la réglementation selon leur appétit ou aversion au risque.

#### 4.2.4 Exigences relatives aux risques opérationnels

Dans le cadre de leur organisation commerciale, les banques sont tenues d'assurer une gestion des risques appropriée. Sur la base de la loi sur les banques, l'ordonnance sur les fonds propres et la répartition des risques des banques et des maisons de titres (OFR)<sup>25</sup> définit les risques opérationnels comme «le risque de perte lié à l'inadéquation ou à la défaillance de procédures internes, aux personnes ou aux systèmes ou encore à des facteurs externes» (art. 89 OFR). Cette définition inclut «l'ensemble des risques juridiques et de *compliance*, dans la mesure où ils représentent une perte financière directe, c'est à dire y compris les amendes d'autorités de surveillance ou d'autres autorités»<sup>26</sup>.

Dans sa circulaire 2008/21 «Risques opérationnels – banques»<sup>27</sup>, la FINMA a entre autres concrétisé les exigences qualitatives de base en matière de gestion des risques opérationnels selon l'art. 12 OB. Celles-ci comprennent aussi la gestion des risques liés aux activités de service transfrontières (Cm 136.2 à 136.5).

La circulaire FINMA 2008/21 stipule que lors de la fourniture de services financiers transfrontaliers ou de la distribution transfrontalière de produits financiers, les établissements ou les sociétés du groupe doivent identifier, limiter et contrôler de manière adéquate les risques résultant de l'application de dispositions légales étrangères (fiscales, pénales, relatives au blanchiment d'argent, etc.) dans le cadre de la gestion des risques. En tant qu'autorité de surveillance, la FINMA attend des établissements concernés qu'ils respectent le droit étranger de la surveillance applicable à une relation d'affaires déterminée (Cm 136.2).

À cet effet, les établissements soumettent leurs activités transfrontalières de services financiers ainsi que la distribution transfrontalière de produits financiers à une analyse approfondie des conditions-cadres juridiques et des risques (risques légaux et de réputation) correspondants. Sur la base de cette

<sup>24</sup> Pour des informations complémentaires sur ce sujet, voir EMCH/ RENZ/ ARPAGAUS, Das Schweizerische Bankgeschäft, 7e éd., 2001, Cm 855 ss.

<sup>25</sup> RS **952.03**.

<sup>26</sup> FINMA, circulaire 2008/21, Risques opérationnels – banques (Circ.-FINMA 2008/21), II. Définition.

<sup>27</sup> Ibid.

analyse, ils prennent les mesures stratégiques et organisationnelles nécessaires à la minimisation des risques et les adaptent au fur et à mesure selon l'évolution de la situation.

Les établissements possèdent par conséquent les connaissances spécialisées requises spécifiques aux pays, définissent des modèles de prestations propres aux pays desservis, forment les collaborateurs et garantissent le respect des prescriptions grâce à des mesures organisationnelles, des directives et des modèles de rémunération et de sanction correspondants (Cm 136.3). Les risques générés par les gérants de fortune indépendants, les intermédiaires et autres prestataires doivent également être pris en compte. En conséquence, ces partenaires doivent être choisis et instruits avec soin (Cm 136.4). Ces principes s'appliquent non seulement à la fourniture de services transfrontaliers à partir de la Suisse, mais également aux cas dans lesquels une filiale, une succursale ou une entité similaire d'un établissement financier suisse domiciliée à l'étranger offre des services transfrontaliers à des clients (Cm 136.5).

Dans ce cas comme dans les précédents, les exigences s'appliquent aux affaires transfrontalières en général et ne sont pas prévues spécialement pour les relations d'affaires avec des clients du continent africain ou simplement actifs sur ce continent.

Les diverses réglementations présentées étant rattachées à une approche fondée sur les risques, elles nécessitent notamment la prise en compte par l'intermédiaire financier en charge de la relation contractuelle, d'un domaine des relations internationales touchant plusieurs États africains : les sanctions internationales. Celles-ci sont l'objet du chapitre suivant et permettent de mieux cerner la prudence de certains instituts financiers dans le cadre de relations commerciales avec des pays d'Afrique.

#### **4.2.5 Exigences relatives à la politique de sanction**

Selon la loi fédérale sur l'application de sanctions internationales (loi sur les embargos, LEmb)<sup>28</sup>, la Confédération peut édicter des mesures de coercition pour appliquer les sanctions visant à faire respecter le droit international, en particulier les droits de l'Homme, décrétées par l'Organisation des Nations Unies (ONU), par l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) ou par les principaux partenaires commerciaux de la Suisse (en pratique, il s'agit jusqu'ici de l'Union européenne UE). La Suisse est tenue, en vertu du droit international, de mettre en œuvre les sanctions édictées par le Conseil de sécurité des Nations Unies.<sup>29</sup> Si l'UE édicte des sanctions, le Conseil fédéral décide au cas par cas si la Suisse les reprend intégralement, en partie ou pas du tout. Pour trancher, il s'appuie sur différents critères relevant de la politique extérieure, de la politique économique extérieure et du droit.

Le Conseil fédéral édicte par voie d'ordonnance les mesures de coercition concrètes prises à l'encontre d'un État. Actuellement, 11 ordonnances à l'encontre d'États africains sont en vigueur. Les sanctions onusiennes sont reprises dans les ordonnances à l'encontre du Soudan, de la Somalie, de la République centrafricaine et de la République du Mali. La Suisse se rallie aux sanctions de l'UE par ses ordonnances à l'encontre de la Guinée, du Zimbabwe et du Burundi. Les ordonnances à l'encontre de la République démocratique du Congo, de la Libye, de la Guinée-Bissau et de la République du Soudan du Sud permettent, quant à elles, la mise en œuvre des sanctions onusiennes et la reprise des mesures complémentaires adoptées par l'UE.

Le champ d'application territorial de la loi sur les embargos implique que les entreprises basées en Suisse sont tenues de respecter les sanctions. Le Secrétariat d'État à l'économie (SECO) est l'unité administrative responsable de la mise en œuvre des sanctions internationales en Suisse. Les domaines qui peuvent faire l'objet de sanctions sont notamment le trafic des marchandises, des services, des paiements, des capitaux et la circulation des personnes. Ces interdictions peuvent être décrétées d'une façon générale ou sous réserve d'autorisation, elles peuvent également engendrer des obligations de déclaration tant de la part de personnes privées que d'institutions.

Concrètement, les sanctions commerciales prévues par la majorité des ordonnances à l'encontre d'États africains ne portent que sur les biens d'équipement militaires et les biens de répression interne. Par ailleurs, seules 203 personnes physiques, entreprises et entités sont actuellement soumises à des sanctions de voyage et/ou des sanctions financières (cela implique notamment une interdiction de mise

<sup>28</sup> RS **946.231**.

<sup>29</sup> Communiqué de presse du 4 mars 2016: Application directe des listes de sanctions du Conseil de sécurité des Nations Unies, <https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/seco/nsb-news.msg-id-60874.html> (consulté le 03.08.2020).<sup>30</sup> RS **946.231.11**.

à disposition d'avoirs auprès de ces personnes, ainsi que le gel de leurs avoirs et ressources économiques en Suisse).

Outre les sanctions individuelles contre certains États, la Suisse est également un des membres fondateurs du Processus de Kimberley. Il prévoit un système international de certification pour les diamants bruts afin d'empêcher l'accès des diamants dits «de conflits» aux marchés légaux. Ces derniers proviennent de régions contrôlées par des groupes rebelles, particulièrement en Afrique. En Suisse, l'application du système de certification se fait par le biais de l'Ordonnance sur le commerce international des diamants bruts<sup>30</sup>. Cette ordonnance est basée sur l'art. 2 de la loi sur les embargos.

Malgré la portée limitée de ces sanctions, les relations commerciales et surtout financières avec des États sanctionnés sont souvent considérées comme sensibles. C'est pourquoi même des transactions compatibles avec les sanctions suisses peuvent également être affectées pour des raisons de minimisation des risques. Par ailleurs, ce serait le cas même si la Suisse n'imposait pas de sanctions aux États en question : les instituts financiers suisses actifs à l'échelle internationale prennent également en compte dans leur analyse des risques les sanctions décrétées par d'autres États où ils sont installés et dont les marchés représentent une part importante de leurs relations commerciales, notamment les USA ou l'Union européenne. De manière plus générale, les entreprises du secteur financier à même de fournir les services d'ouverture de compte et de crédit peuvent décider de se retirer du marché en question si elles estiment le volume d'affaire trop faible ou trop risqué (*de-risking*).

## 4.3 Réduction des risques dans le domaine des relations de correspondance bancaire

Le retrait des banques de certains marchés constitue un défi structurel pour les marchés financiers à l'échelle mondiale et pas seulement pour les marchés en Afrique. Par réseau de correspondants, on entend l'ensemble des banques étrangères auprès desquelles une banque a ouvert un compte pour effectuer des opérations en devises locales. La majorité des paiements internationaux sont en effet réalisés via ces réseaux de comptes interbancaires dans les différentes zones monétaires. Une autre utilité du réseau de correspondance bancaire est de permettre l'ouverture de compte en devises locales à l'étranger pour des clients.

Les PME ne sont pas le seul groupe de clients pour qui l'accès à des services bancaires peut se révéler limité ou difficile dans des contextes perçus comme risqués. Le réseau de banques de correspondance s'est contracté depuis une dizaine d'années<sup>31</sup>. La contraction de ce réseau a aussi eu des conséquences sur les banques de petite taille, les sociétés de transferts de fonds, les organisations non gouvernementales (ONG) actives dans des contextes fragiles, les ambassades, et généralement les clients actifs dans des contextes transnationaux. La problématique ne touche pas que l'Afrique, il s'agit d'un phénomène global. Il a des effets néfastes sur le financement du commerce international, l'inclusion financière, la stabilité et l'intégrité des systèmes financiers, et à terme, sur une croissance soutenable.

Les facteurs de ce phénomène (qu'on appelle souvent « *de-risking* », mais qui peut aussi se traduire par un « *de-marketing* », soit le retrait d'un acteur d'un certain marché) sont i) un certain manque de clarté au niveau international quant aux attentes réglementaires en matière de gestion des risques (l'approche basée sur les risques devrait donner une plus grande marge de manœuvre aux banques, mais elle a dans certains cas l'effet inverse), ii) une plus grande aversion aux risques des banques, suite à des amendes infligées à des banques globales, iii) des coûts liés aux obligations de diligence qui peuvent être très élevés, en particulier dans un environnement complexe, et iv) des volumes de transactions qui sont trop faibles pour compenser ces coûts.

De nombreux travaux ont été entrepris au niveau international pour parer à cette tendance. La Suisse y participe activement, puisqu'elle conduit depuis 2016 les travaux du Correspondent Banking Coordination Group, un groupe de travail du Conseil de stabilité financière (CSF) chargé par le G20 de mettre en œuvre un plan d'action pour inverser la tendance. Ces travaux sont répartis dans cinq domaines : l'analyse quantitative et qualitative, la clarification des attentes en matière de réglementation fondées

<sup>30</sup> RS 946.231.11.

<sup>31</sup> CSF, FSB Correspondent Banking Data Report du 04.07.2017, <https://www.fsb.org/2017/07/fsb-correspondent-banking-data-report/> (consulté le 06.07.2020).

sur des normes internationales, la coordination de l'assistance technique, les mesures techniques de réduction des coûts et la collaboration entre les banques et les intermédiaires de transfert de fonds.

Le GAFI et le comité de Bâle ont travaillé à la clarification des attentes réglementaires, en publant des lignes directrices précisant l'approche basée sur les risques<sup>32,33</sup>. Ces publications clarifient que les standards internationaux ne prévoient pas que les banques conduisent une diligence sur les clients de leurs clients (Know Your Customer's Customer, ou KYCC), même dans les relations à forts risques. En parallèle, le groupe de Wolfsberg, soit un groupe de 13 banques globales dont font partie UBS et Crédit Suisse, a révisé ses questionnaires pour les relations de correspondance bancaire<sup>34</sup> et pour les autres relations d'affaires<sup>35</sup>.

La consolidation du réseau de relation de correspondants bancaires est un phénomène complexe dont les facteurs sont interconnectés (peu de croissance, risques réputationnels et de sanctions, faibles volumes, cadres réglementaires perçus comme insuffisants ou imprécis, manque d'expérience du secteur privé dans la gestion des risques, etc.). Les défis qui y sont liés montrent toutefois qu'il est central de continuer de s'engager pour y apporter des réponses et réduire ainsi les obstacles au commerce et financements transnationaux. Le Conseil fédéral est conscient de ces défis et s'engage au travers de nombreuses mesures afin d'améliorer les conditions-cadres économiques et financières en Afrique.

## 5 Aperçu de la pratique du point de vue des instituts financiers

Dans le contexte de la rédaction de ce rapport, le Secrétariat d'État aux questions financières internationales (SFI) a consulté une sélection d'instituts financiers suisses sur leur approche envers le continent africain. De manière générale, les acteurs du secteur bancaire consultés ne remarquent pas dans la pratique de discrimination des Etats du continent africain par rapport à d'autres pays ou régions qualifiés de sensibles au regard des risques de corruption et d'avoirs mal acquis, par exemple certains États d'Amérique du Sud ou d'Asie. Leurs équipes arriveraient globalement à une proportion semblable de refus d'entrer en relation bancaire sur ces trois continents. Selon les mêmes acteurs, en comparaison internationale, la réglementation suisse en matière de marchés financiers ne limiterait pas non plus la capacité des banques ou institutions à fournir du crédit en Afrique. Par ailleurs, il ne ressort pas des échanges que la situation est différente pour les banques d'autres pays. Les instituts financiers ressentiraient toutefois une pression particulière exercée par la communauté internationale sur la Suisse pour qu'elle respecte ses obligations en matière de lutte contre le blanchiment d'argent, le financement du terrorisme et la corruption internationale. Cette pression engendrerait notamment une extrême prudence des banques suisses au moment de l'ouverture d'une nouvelle relation commerciale.

Lors de l'ouverture d'un compte ou d'une demande de crédit auprès d'une banque suisse (*onboarding procedure*), les banques doivent procéder à l'analyse de risque, selon le cadre légal en vigueur en Suisse présenté plus haut (voir 4.2.2 et 4.2.3). Pour rappel, par facteur de risque, on comprend principalement l'origine des fonds, le pays de domicile du client ou la structure financière complexe mise en place dans le cadre de la relation. À titre d'exemple, certaines industries, telles que l'industrie extractive ou de l'armement tout comme des liens particuliers avec un gouvernement au pouvoir peuvent permettre de requalifier la relation bancaire comme sensible<sup>36</sup>. Une structure financière complexe mise en place par le client rend également plus difficile l'identification de l'ayant droit économique final par les

<sup>32</sup> GAFI, Guidance on Correspondent Banking Services, (Octobre 2016, <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Guidance-Correspondent-Banking-Services.pdf> (consulté le 07.07.2020).

<sup>33</sup> Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, BCBS revised, Juin 2017: <https://www.bis.org/bcbs/publ/d405.pdf> (consulté le 10 Juin 2020).

<sup>34</sup> Wolfsberg Group's Correspondent Banking Due Diligence Questionnaire, [https://www.wolfsberg-principles.com/sites/default/files/wb/Wolfsberg%27s\\_CBDDQ\\_140618\\_v1.2.pdf](https://www.wolfsberg-principles.com/sites/default/files/wb/Wolfsberg%27s_CBDDQ_140618_v1.2.pdf) (consulté le 07.07.2020).

<sup>35</sup> Wolfsberg Group's Financial Crime Compliance Questionnaire, [https://www.wolfsberg-principles.com/sites/default/files/wb/pdfs/Wolfsberg%27s\\_FCCQ\\_220218\\_v1.0.pdf](https://www.wolfsberg-principles.com/sites/default/files/wb/pdfs/Wolfsberg%27s_FCCQ_220218_v1.0.pdf) (consulté le 07.07.2020).

<sup>36</sup> Voir notamment à ce sujet le Rapport du Conseil fédéral donnant suite au postulat 17.4204 Seydoux-Christe du 14.12.2017, « Supervision des activités de négoce de matières premières sous l'angle du blanchiment », publié le 26.02.2020.

autorités (*paper trail*). Certaines banques consultées ont précisé s'appuyer sur des initiatives de la société civile telles que l'*Extractive Industry Transparency Initiative* (EITI)<sup>37</sup> ou encore le *Transparency International Corruption Index* pour évaluer les risques liés à une nouvelle relation commerciale.

Si des facteurs de risques élevés sont relevés, ou qu'un PEP étranger est identifié, l'intermédiaire financier ou « *compliance officer* » responsable ont pour mission d'en référer immédiatement à leur supérieur ou sous certaines conditions, directement au plus haut niveau de la direction (art. 13 al. 3-4 et art. 19 al. 1 OBA-FINMA), seuls à même d'approuver ou refuser la nouvelle relation bancaire, au cas par cas. À nouveau, il n'y pas d'interdiction générale discriminant les pays africains ainsi que les PME désirant se financer pour commerçer sur ce marché dans la mise en œuvre de la réglementation, mais bien une analyse des facteurs de risque par le personnel responsable au sein de l'institut financier, qui suit la politique de risque de la société. Cette analyse impactera par la suite également la fréquence des contrôles durant la relation commerciale si celle-ci est pérennisée (*ongoing due diligence*).

Les acteurs financiers consultés font également état de relations commerciales avec des PME présentes sur le marché africain. Ils soulignent à ce titre que celles-ci sont généralement peu nombreuses, mais hautement spécialisées et ainsi à même de procéder elles-mêmes à des évaluations de risques pointues. Des réserves peuvent cependant être émises par les intermédiaires financiers selon l'activité de leurs contreparties commerciales sur place.

Concernant les fournitures de crédit à des PME ayant des activités dans des pays d'Afrique, les banques consultées distinguaient deux situations, tout en soulignant le faible nombre de demandes émanant de ces entreprises. Le cas des PME domiciliées et produisant en Suisse avant d'exporter leurs produits sur le continent africain ne pose pas de problème particulier, alors que celui des PME domiciliée en Suisse mais produisant dans un pays africain à travers une filiale requièrent un processus d'analyse des risques plus complexe et coûteux. Ceci peut pousser certaines banques ou instituts de crédit à simplement ne pas fournir de crédit et se retirer ainsi du marché en question si elles estiment le volume d'affaire trop faible.

Comme déjà évoqué, les instituts financiers prennent en compte les risques de réputation inhérents au pays ou à l'activité dans le cadre desquels la PME souhaite commerçer. La banque préfère donc dans certains cas ne pas fournir du crédit si elle estime que cela pourrait à moyen ou long terme créer un risque de réputation alors même qu'au départ le bien commerçé en question était anodin et non problématique. Un exemple concret à ce sujet est la commercialisation de produits ou technologies dits «à double usage» (*dual use good*), utilisables à des fins civiles et militaires et représentant un risque de réputation certain pour la PME et la banque voyant les biens vendus détournés de leur destination première, notamment dans des pays politiquement instables. Les contrôles à l'exportation et sanctions des biens concernés sont définis dans la loi sur le contrôle des biens (LCB)<sup>38</sup> et la loi fédérale sur le matériel de guerre (LMFG)<sup>39</sup> et menés par le SECO, qui reçoit les demandes d'exportation de la part des entreprises et statue en premier lieu sur celles-ci<sup>40</sup>.

Une difficulté supplémentaire évoquée durant les entretiens concerne la problématique internationale des banques de correspondance. En l'espèce, lorsque les transactions s'effectuent en USD celles-ci peuvent être sujettes à des conditions documentaires très strictes, ralenties ou même impossibles à effectuer en raison des restrictions imposées par les banques de correspondance à l'endroit des pays ne respectant pas les normes du GAFI ou sous sanctions internationales. Les causes de ces conditions strictes sont évoquées dans le chapitre précédent. Les réseaux de banques de correspondances se raréfient ainsi depuis plusieurs années, ce qui a pour effet de compliquer l'accès à des ressources financières internationales et de complexifier les choix commerciaux des banques actives à l'international.

Des échanges avec plusieurs sociétés montrent que les intérêts économiques sont au premier plan. Toute fourniture de crédit et ouverture de compte implique ainsi une analyse des risques et le modèle d'affaires de la PME a de fait un impact certain pour une majorité de banques, qui effectueront toujours leur décision en fonction du profil risque-rendement du projet concerné, en Afrique comme dans le reste du monde.

<sup>37</sup> Dans cette initiative, le SECO n'est qu'un mandant parmi d'autres.

<sup>38</sup> RS **946.202**.

<sup>39</sup> RS **514.51**.

<sup>40</sup> SECO, Contrôles à l'exportation et sanctions, [https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Aussenwirtschaftspolitik\\_Wirtschaftliche\\_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/exportkontrollen-und-sanktionen.html](https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Aussenwirtschaftspolitik_Wirtschaftliche_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/exportkontrollen-und-sanktionen.html) (consulté le 18.06.2020).

## 6 Mesures en place afin d'améliorer les conditions-cadres

### 6.1 Outils relevant du commerce extérieur et servant à promouvoir les activités commerciales des entreprises suisses en Afrique

Afin de soutenir et stimuler le commerce et les investissements suisses avec et en Afrique, la Confédération dispose de plusieurs outils. Premièrement, les accords de libre-échange (ALE), pour la plupart conclus dans le cadre de l'Association européenne de libre-échange (AELE), permettent d'améliorer sur une base mutuellement avantageuse les conditions d'accès au marché entre la Suisse et ses partenaires. Sur le continent africain, la Suisse possède des ALE avec trois pays d'Afrique du Nord (Égypte, Maroc et Tunisie) et les cinq pays d'Afrique subsaharienne membres de l'Union douanière d'Afrique australe (Afrique du Sud, Botswana, Eswatini, Lesotho et Namibie).

Dans cette même direction, la Suisse, à travers l'AELE, est signataire de plusieurs déclarations conjointes sur la coopération économique. Ces déclarations peuvent être vues comme un premier pas vers de potentielles relations de libre-échange futures. Elles permettent notamment d'établir une meilleure coopération technique sur divers sujets liés au commerce entre les parties prenantes, via l'établissement d'un comité mixte. En Afrique, l'AELE a conclu une déclaration conjointe sur la coopération économique avec l'Île Maurice et le Nigéria. Des discussions en vue d'une éventuelle déclaration analogue sont en cours avec les pays de la Communauté d'Afrique de l'Est (Burundi, Kenya, Sud-Soudan, Ouganda, Rwanda et Tanzanie).

Afin de créer des conditions-cadre propices aux investissements étrangers, la Suisse négocie également des accords bilatéraux de promotion et de protection des investissements (API). Ces accords offrent une sécurité juridique accrue et une protection contre les risques non commerciaux (risques politiques) aux investisseurs suisses (personnes physiques et morales) à l'étranger, et vice-versa. La Suisse dispose d'API en vigueur en 2020 avec 38 pays africains<sup>41</sup>.

Finalement, la Suisse conclut des conventions contre les doubles impositions (CDI) ayant pour objectif d'éviter la double imposition de personnes physiques ou morales ayant des points de rattachement à l'étranger dans les domaines des impôts sur le revenu et la fortune. En 2020, 10 CDI sont applicables entre la Suisse et des pays africains<sup>42</sup>.

En parallèle aux accords bilatéraux ci-dessus, la Confédération fait usage des instruments de la promotion et de la facilitation de l'activité des entreprises suisses à l'étranger.

La Confédération (Secrétariat d'État à l'économie SECO) a mandaté *Switzerland Global Enterprise (S-GE)* comme promoteur public des exportations suisses. Dans cette fonction, S-GE aide les entreprises suisses, en particulier les PME, à trouver de nouvelles opportunités de développement commercial à l'étranger. Les principaux services offerts sont des études de marché, la mise en contact avec des partenaires commerciaux et la participation à des salons internationaux sous la bannière du SWISS Pavilion. S-GE dispose, en outre, d'un réseau extérieur, se composant de *Swiss Business Hubs (SBH)* et *Trade Points (TP)* présents dans 27 marchés cibles dans le monde entier. Ces derniers sont intégrés aux ambassades ou consulats généraux, ce qui leur confère l'officialité suisse. Les *Swiss Business Hubs* jouent un rôle central pour les activités de promotion des exportations. Ils gèrent un réseau d'experts et mettent leurs connaissances locales au service des PME suisses désireuses d'exporter. Un *Swiss Business Hub* est présent à Pretoria pour couvrir l'Afrique australe et l'Afrique de l'Est, et un *Trade Point* est établi à Lagos (Nigeria).

<sup>41</sup> Liste des Etats disponible sur: [https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Aussenwirtschaftspolitik\\_Wirtschaftliche\\_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/Internationale\\_Investitionen/Vertragspolitik\\_der\\_Schweiz/overview-of-bits.html](https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Aussenwirtschaftspolitik_Wirtschaftliche_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/Internationale_Investitionen/Vertragspolitik_der_Schweiz/overview-of-bits.html) (consulté le 07.05.2020).

<sup>42</sup> Liste des CDI dans le recueil systématique du droit fédéral: <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/0.67.html> (consulté le 07.05.2020).

*L'Assurance suisse contre les risques à l'exportation (SERV)*, institution autofinancée de droit public de la Confédération, couvre des opérations d'exportation dans les domaines dans lesquels les acteurs privés ne s'engagent pas ou seulement de manière limitée (subsidiarité). Elle couvre les risques politiques et de ducroire (risque commercial) liés à l'exportation de biens et de prestations de services. La SERV offre une couverture aux entreprises exportatrices suisses en cas de défaut de paiement, facilite les opérations d'exportation et l'obtention de crédits avantageux ou une limite de crédit plus élevé, tout en aidant les entreprises à préserver leurs liquidités lors des exportations. Plusieurs entreprises suisses ont recours aux prestations de la SERV pour couvrir leurs activités en ou avec l'Afrique. En 2019, plus de 60% de la base clients de la SERV est composée de PME, comprenant des engagements à hauteur de près de CHF 300 millions pour l'Afrique subsaharienne et près de CHF 1,4 milliard pour le Proche-Orient et Afrique du Nord<sup>43</sup>.

La coopération au développement économique du Secrétariat d'État à l'économie met également à disposition deux instruments permettant de soutenir les PME dans l'internationalisation de leurs affaires, y inclus sur le continent africain. Il s'agit du *Swiss Investment Fund for Emerging Markets (SIFEM)* et du *SECO Start-up Fund (SSF)*. Le SIFEM est une société anonyme de droit privé de la Confédération, qui octroie du financement à des PME commercialement viables dans des pays en développement et pays émergents et contribue ainsi à créer des emplois durables et à réduire la pauvreté dans ces derniers. Depuis sa création, le SIFEM a engagé 958,1 millions de USD répartis sur 132 projets en Afrique, Asie, Europe de l'Est et Amérique latine. Il est actif sur tout le continent africain, qui représente 31% de son portefeuille, via des fonds d'investissement<sup>44</sup>. Le SSF est un fonds en matière de politique de développement du SECO géré par FINANCEcontact à Zurich qui vise à promouvoir les projets d'investissement du secteur privé dans les pays en développement et en transition. Ces projets doivent être commercialement viables et répondre aux normes sociales et environnementales reconnues. Depuis sa création, le SSF a contribué à créer plus de 16 000 emplois. L'Afrique représente actuellement environ 47 % de son portefeuille de prêts<sup>45</sup>.

Le financement est complété par de l'assistance technique pour les acteurs publics et privés, notamment en Afrique du Sud ou au Ghana. Cette assistance technique est destinée à i) améliorer la transparence, la gouvernance et le modèle d'affaires des PME, des mesures qui mènent à une rentabilité soutenable et une meilleure solvabilité des entreprises ; ii) former les intermédiaires financiers locaux dans l'attribution de crédits aux PME ; iii) favoriser le développement de systèmes locaux d'historique de crédit pour faciliter la vérification de crédit. Le SECO entreprend de renforcer l'infrastructure et la régulation locale du marché financier (octroi de crédits en monnaie locale et diminution des coûts de l'intermédiation financière), y inclus le développement de modèles de financement alternatifs comme le développement des marchés de capitaux locaux, en fournissant de l'assistance juridique et réglementaire, en renforçant des capacités et en soutenant des transactions (garantir les émissions d'obligations locales).

Pour finir, la Confédération mène une diplomatie économique active afin de promouvoir et défendre les intérêts des entreprises suisses à l'étranger. Dans ce cadre, les ambassades suisses jouent un rôle important, via la promotion de rencontres entre entreprises suisses et acteurs économiques et gouvernementaux locaux. Les représentations diplomatiques suisses offrent également un soutien aux entreprises suisses qui rencontrent des difficultés concrètes à l'étranger, lorsque les conditions pour effectuer une démarche officielle sont réunies.

Le SECO organise également des missions économiques à l'étranger auxquelles le secteur privé de l'économie suisse est invité à participer. Ces missions permettent entre autre d'ouvrir les portes auprès du gouvernement du pays visité aux entreprises participantes et de promouvoir ces dernières sur les marchés étrangers. C'est dans cette optique que les conseillers fédéraux Johann N. Schneider-Ammann et Guy Parmelin ont mené des missions économiques, respectivement au Nigéria et en Côte d'Ivoire du 21 au 25 mars 2018 et en Égypte du 2 au 5 février 2020. Dans les deux cas, une importante délégation du secteur privé les a accompagnés. Le SECO organise également des commissions économiques mixtes avec certains partenaires étatiques, lesquelles offrent un dialogue économique institutionnalisé auquel les entreprises suisses sont également conviées à participer. Sur le continent africain, il existe une telle commission avec l'Afrique du Sud.

---

<sup>43</sup> SERV, Rapport de gestion 2019, <https://www.serv-ch.com/fr/documents/> (consulté le 15.05.2020).

<sup>44</sup> SIFEM, Rapport de gestion 2018, <https://www.sifem.ch/fr/notre-profil/rapports-de-gestion/> (consulté le 07.07.2020).

<sup>45</sup> SSF, <https://www.secostartupfund.ch/fr/index-fr.html> (consulté le 07.07.2020).

## 6.2 Mesures dans le cadre du Conseil de stabilité financière et du Fonds Monétaire International

Le groupe de travail du CSF précédemment cité, le Correspondent Banking Coordination Group, prévoit également des travaux dans le domaine de l'assistance technique, qui sont conduits par le Fonds Monétaire International (FMI) et dont le but est de renforcer les institutions, le cadre réglementaire, les procédures et la gestion des risques dans les pays affectés par cette tendance. Cela passe aussi par le renforcement des capacités au sein du secteur privé. Enfin, le développement d'outils a permis de faciliter les procédures de diligence, pour limiter les coûts pour les banques (p. ex. le KYC Registry de SWIFT, qui permet de stocker et de mettre à disposition du réseau de banques de correspondance les informations sur d'autres banques utiles en matière de gestion des risques).

Au travers du FMI, la Suisse, s'engage également pour des conditions-cadres satisfaisantes dans les domaines de la surveillance et de la régulation financière ainsi que pour un système financier plus inclusif. C'est le cas par exemple de la participation au fonds fiduciaire du FMI concernant l'assistance technique dans la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (IMF AML/CFT Topical Trust fund)<sup>46</sup>. Ces efforts se poursuivent également de manière bilatérale au travers de l'importante coopération au développement de la Suisse, largement basée le message sur la coopération internationale 2017-2020<sup>47</sup> et à l'avenir sur la base du message sur la stratégie de coopération internationale 2021-2024<sup>48</sup>.

## 6.3 Renforcement des institutions sur place à travers la coopération au développement

Le Conseil fédéral a fait sienne la vision de l'Agenda 2030. La coopération internationale au développement de la Suisse doit contribuer au développement durable axé sur le long terme et répondant aux critères environnementaux et sociaux. La Suisse jouit dans ce domaine d'une grande crédibilité sur la scène internationale et son attachement traditionnel aux valeurs humanitaires ainsi que sa neutralité lui confèrent une certaine légitimité. La Confédération est aussi active à l'international dans son propre intérêt: les opportunités économiques sont encouragées et des emplois sont créés sur place, ce qui offre notamment des alternatives à la migration. Des États plus stables contribuent aussi à la sécurité du pays<sup>49</sup>.

La Suisse contribue notamment à renforcer l'État de droit et la participation démocratique en soutenant les institutions au service de la société et d'une économie durable et inclusive. L'aide publique au développement (APD) peut avoir un effet multiplicateur pour mobiliser des moyens supplémentaires dans les pays partenaires, qu'il s'agisse de recettes fiscales ou d'investissements privés. La priorité est donc de promouvoir des institutions étatiques efficaces et des conditions-cadre permettant d'exploiter le potentiel positif du secteur privé<sup>50</sup>. Un objectif de la Suisse est donc l'engagement pour une mobilisation transparente des ressources ainsi qu'une gestion fiable des finances publiques.

Une autre ligne d'action de la coopération au développement consiste en un soutien pour le développement ou la consolidation d'un secteur financier stable et bien développé (notamment implémentation d'un régime anti-blanchiment conforme aux directives du GAFI, coopération des autorités de surveillance). Le SECO soutient différentes initiatives régionales et mondiales de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, mises en œuvre par des organisations telles que le FMI, l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (UNODC) ou encore le groupe Egmont, qui réunit les organes nationaux de lutte contre le blanchiment d'argent. Ces actions ont pour objectif d'augmenter le nombre de pays respectant les standards internationaux dans ce domaine. Par exemple, en 2015, grâce à l'assistance technique du FMI, le Soudan a réussi à sortir de la liste du GAFI des pays à haut

<sup>46</sup> Message sur la coopération internationale 2017-2020, FF 2016 2377 s.

<sup>47</sup> FF 2016 2179.

<sup>48</sup> FF 2020 2509.

<sup>49</sup> SECO, Coopération internationale de la Suisse, <https://www.seco-cooperation.admin.ch/secocoop/fr/home/strategie/orientation/cooperation-internationale.html> (consulté le 07.07.2020).

<sup>50</sup> Ibid.

risque pour le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, ce qui a permis aux banques sudanaises d'intégrer le système financier international<sup>51</sup>. L'édification d'un système financier durable met à disposition des individus et des entreprises les moyens nécessaires à l'activité économique. Compte tenu de l'ampleur des besoins financiers dans les domaines de l'infrastructure durable, de la construction de logements et du financement des PME, cette question est primordiale étant donné que la marge de manœuvre en termes de dette souveraine est limitée pour de nombreux États.

Une politique monétaire saine et un cadre de surveillance approprié sont ainsi nécessaires au bon développement des marchés financiers et des marchés de capitaux, cela y compris dans les pays en développement. La régulation et la surveillance intelligentes du secteur financier, après analyse coûts-avantages adéquate, contribuent à la stabilité, à la diversification et à l'intégrité des marchés financiers et renforcent en même temps les institutions et la gouvernance du système financier national. À moyen terme, les acteurs privés pourraient toutefois aussi être renforcés au niveau national dans le but de consolider les marchés financiers locaux et la stabilité des structures de gouvernance. Dans le domaine de la *compliance* et de son respect, les instituts financiers locaux manquent de personnel formé de manière adéquate pour le contrôle et la mise en œuvre effective des devoirs de diligence et de précaution en matière de blanchiment d'argent.

Dans le contexte du renforcement du secteur financier local, l'inclusion financière est une approche centrale en vue de la réduction de la pauvreté. Pour promouvoir cette approche, la Suisse s'engage avec le secteur privé. La coopération entre la Direction du développement et de la coopération (DDC), des assureurs, des banques, des investisseurs d'impact et des PME suisses dans le cadre de la plate-forme *Swiss Capacity Building Facility* (SCBF)<sup>52</sup> en est un exemple. Ce type de partenariat est conclu dans le but de trouver des solutions entrepreneuriales aux défis du développement. Une des collaborations mises en place dans le cadre de la SCBF a été la coopération entre une PME suisse et une institution de microfinance locale qui a soutenu par de petits prêts des entreprises actives dans le secteur de l'énergie solaire au Kenya.

Cette énumération non exhaustive des activités de coopération internationale de la Confédération en Afrique souligne les efforts entrepris afin d'améliorer les conditions-cadres locales et favoriser les échanges économiques et financiers entre la Suisse et le continent africain. Le Conseil fédéral a répété à plusieurs reprises l'importance de cette coopération internationale et est conscient des défis qui restent à surmonter, en premier lieu desquels l'impact qu'aura la crise sanitaire mondiale en cours sur les économies africaines ainsi que sur les relations de la Suisse avec l'Afrique.

---

<sup>51</sup> Fonds Monétaire International, Strengthening Financial Integrity in Sudan, [https://www.imf.org/external/np/ins/english/capacity\\_countries\\_if\\_sudan.htm](https://www.imf.org/external/np/ins/english/capacity_countries_if_sudan.htm) (consulté le 03.08.2020)

<sup>52</sup> Le SCBF est un partenariat de développement public-privé qui finance l'assistance technique pour les prestataires de services financiers afin de développer et d'améliorer les produits et services financiers centrés sur les clients et pour accroître l'inclusion financière dans les pays en développement et émergents.

## 7 Conclusions

Les opportunités de financement de PME suisses actives en Afrique représentent un marché prometteur au vu du potentiel de développement du continent. Comme illustré dans l'analyse ci-dessus, les exigences internationales en la matière ainsi que les risques intrinsèques liés à ces pays peuvent néanmoins décourager les instituts financiers suisses d'octroyer des crédits ou d'ouvrir des comptes pour des clients actifs sur ce continent.

Dans le cadre des activités de financement commercial avec des États africains, les principaux défis à relever sont non seulement les risques généraux liés à la corruption, aux sanctions internationales et au blanchiment d'argent, mais aussi le maintien des relations de banque de correspondance, étant donné les coûts élevés qu'engendre le respect des devoirs de diligence lors du contrôle des personnes et des transactions d'une part, et les faibles recettes issues de ce type de relation d'affaires d'autre part. De nombreux pays africains sont considérés comme présentant un risque accru, ce qui implique selon le cas d'espèce et la relation d'affaires impliquées des clarifications plus étendues. Dans le même temps, ces pays ne disposent que de structures limitées dans les domaines privé et public pour assurer la surveillance, le contrôle et la mise en œuvre effective des devoirs de diligence et de précaution en matière de blanchiment d'argent.

L'examen des conditions-cadres légales en vigueur en Suisse (voir chapitre 4) confirme que le régime suisse de réglementation financière est basé sur des critères objectifs et n'est pas développé de manière discriminatoire. Il n'y a pas de prescriptions spécifiques envers les États africains. La législation suisse en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme s'applique à toutes les relations d'affaires qu'un intermédiaire financier établit avec ses clients, quel que soit l'État de domicile du cocontractant ou du bénéficiaire effectif et le lieu de provenance ou de destination des fonds. Les banques suisses consultées durant la préparation du rapport soulignent cependant la pression internationale persistante sur la Suisse et ses instituts financiers au sujet du respect des standards internationaux en matière financière. En lien avec la réglementation suisse, elles ne notent cependant pas de limitation particulière à leur capacité à fournir du crédit dans le cadre de relations contractuelles avec des entreprises présentes en Afrique.

Il convient également de relever que les décisions d'ouverture de compte et de crédit relèvent en Suisse du choix privé de la banque. Les instituts financiers consultés ne notent cependant pas non plus de discrimination spécifique envers le continent africain en comparaison avec d'autres régions du monde présentant des risques élevés comme des zones d'Amériques du Sud et d'Asie. Comme évoqué précédemment, la concentration du réseau de correspondance bancaire ainsi que l'augmentation des risques légaux et de réputation participent principalement au désengagement de nombreux instituts financiers.

Le Conseil fédéral est conscient de ces obstacles et agit à plusieurs niveaux afin de les restreindre et de soutenir le commerce suisse à l'étranger. D'une part la Confédération participe à l'élaboration de standards internationaux en matière financière. Cela notamment afin de limiter la concentration du réseau de correspondance bancaire et d'établir un *level playing field* international favorisant une économie mondiale stable, ouverte et durable. D'autre part, au travers de mesures telles que le soutien à l'exportation (SERV, S-GE business hubs), les accords de libre-échange, les accords bilatéraux de protection des investissements et les conventions contre les doubles-impositions qui constituent l'épine dorsale du soutien étatique aux entreprises suisses à l'étranger. D'autres mesures, notamment les missions économiques en Afrique des conseillers fédéraux ou les rencontres entre divers ministères locaux et départements et offices fédéraux (notamment DFAE, SECO et SFI) complètent ces actions. Finalement, via son action au sein des instances internationales telles que le FMI, la Banque mondiale et l'Organisation des Nations Unies ainsi que via sa coopération au développement afin de soutenir le développement des institutions sur place et promouvoir l'engagement du secteur privé, la Confédération favorise finalement également l'amélioration des conditions cadres, notamment en matière des marchés financiers dans les pays destinataires. Au regard de l'approche fondée sur les risques, ce sont bien ces conditions-cadres qui, en dernier lieu, influenceront les décisions d'octroi de services par les intermédiaires financiers.

## 8 Abréviations

AFD	Administration fédérale des douanes
ALE	Accord de libre échange
AELE	Association européenne de libre-échange
AML	Anti Money Laundering
APD	Aide publique au développement
API	accords de promotion et de protection réciproque des investissements
ASB	Association suisse des banquiers
BNS	Banque nationale suisse
CDB 20	Convention relative à l'obligation de diligence des banques 2020
CDI	Conventions contre les doubles impositions
CFT	Countering the financing of terrorism
Ch.	Chiffre
Circ.	Circulaire
Cm	Chiffre marginal
CO	Code des obligations
CSF	Conseil de stabilité financière
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
EITI	Extractive Industries Transparency Initiative
FATF	Financial Action Task force (nom du GAFI en anglais)
FF	Feuille fédérale
FINMA	Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers
FMI	Fonds monétaire international
FSB	Financial Stability Board
GAFI	Groupe d'action financière
G20	Groupe des vingt
KYC	Know you Customer
LB	Loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne
LBA	Loi fédérale concernant la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme
LCB	Loi fédérale sur le contrôle des biens utilisables à des fins civiles et militaires, des bien militaires spécifiques et des biens stratégiques
LCC	Loi fédérale sur le crédit à la consommation
LEmb	Loi fédérale sur l'application de sanctions internationales
LFINMA	Loi sur l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers
LFMG	Loi fédérale sur le matériel de guerre
OB	Ordonnance sur les banques et les caisses d'épargne
OBA	Ordonnance sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme
OBA-FINMA	Ordonnance de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme dans le secteur financier.
ORF	Ordonnance sur les fonds propres et la répartition des risques des banques et des maisons de titres
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
PEP	Personne politiquement exposée
PME	Petites et moyennes entreprises
RS	Recueil systématique du droit fédéral suisse
SECO	Secrétariat d'État à l'économie
SERV	Assurance suisse contre les risques à l'exportation
S-GE	Switzerland Global Enterprise
SIFEM	Swiss Investment Fund for Emerging Markets
SFI	Secrétariat d'État aux questions financières internationales
SSF	SECO Start-up Fund
TP	Trade point
UE	Union européenne
UNODC	Office des Nations Unies contre les drogues et le crime
USD	US Dollar