

Le paradis fiscal. Une construction géopolitique

Par définition, il n'existe pas de statistiques fiables sur l'évasion fiscale, mais de simples estimations. Le chiffre généralement retenu se situe entre 5 et 10 000 milliards de dollars à l'échelle mondiale – soit entre 6 et 12 % du PIB mondial ! Les grandes puissances cherchent à contrôler ce pactole et, pour cela, elles ont besoin des paradis fiscaux.

Par Vincent Piolet



L'AUTEUR

Docteur en géopolitique et diplômé en ingénierie financière, **Vincent Piolet** travaille dans une entreprise internationale. Il enseigne parallèlement la géopolitique et la géostratégie à Sciences Po Lille. Dernier ouvrage paru : *Paradis fiscaux : enjeux géopolitiques* (éditions Technip, septembre 2015).

« Les paradis fiscaux, le secret bancaire, c'est terminé ! », avait proclamé le président de la République française Nicolas Sarkozy au journal télévisé en 2009 devant des millions de Français. Depuis, après la multiplication des scandales, cette affirmation fait sourire ou indigne, selon le tempérament de chacun.

Il est difficile de croire que le président de la République ignorait que l'administration fiscale française publie régulièrement une liste officielle de paradis fiscaux – les « États et territoires non coopératifs » (ETNC), un euphémisme qui ne trompe personne –, soit actuellement le Botswana, Brunei, le Guatemala, les Îles Marshall, les Îles Vierges Britanniques, Montserrat, Nauru et Niue. Une telle liste laisse l'observateur sceptique. Les services fiscaux français n'auraient-ils pas oublié la Suisse, les Îles Caïmans, Panama et bien d'autres ? Et que dire du Luxembourg, paradis fiscal par excellence, dont les pratiques portent tellement préjudice que des économistes souhaitent le voir exclu de l'Union européenne⁽¹⁾ ?

L'intérêt national joue ici un rôle essentiel : chaque État dispose de sa propre liste de paradis fiscaux, même entre voisins européens. Comment peut-on alors déterminer si un pays est ou non un paradis fiscal ? Répondre à cette question revient à définir un paradis fiscal, et on a vu que la légitimité de celui qui énonce une telle définition doit être aussi étudiée sous l'angle critique.

DÉFINIR UN PARADIS FISCAL : UN ACTE GÉOPOLITIQUE

Les critères qui caractérisent le paradis fiscal sont connus et reconnus pas les spécialistes :

▸ une fiscalité faible voire nulle pour tout opérateur étranger (*offshore*),

▸ une grande opacité (secret bancaire, secret fiduciaire)⁽²⁾,

▸ une législation peu contraignante en matière financière,

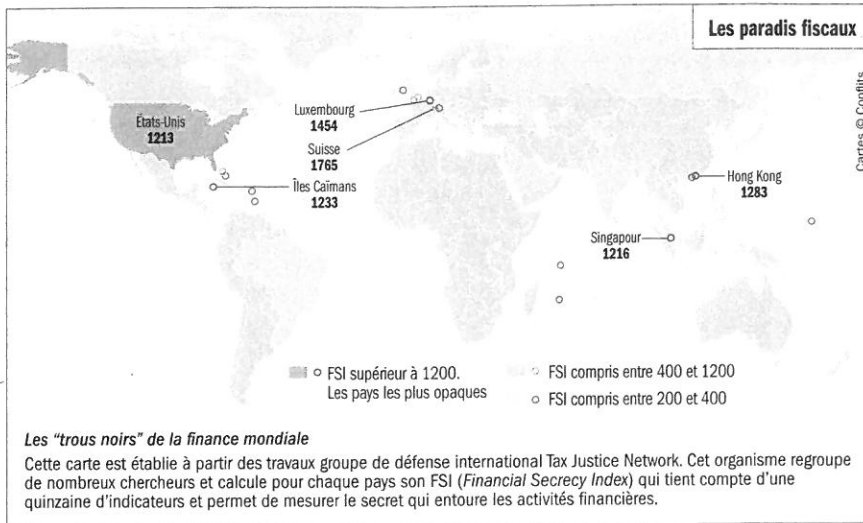
▸ une coopération judiciaire faible ou nulle avec d'autres pays comme avec les organisations internationales,

▸ la stabilité politique.

Pourtant ce ne sont pas ces critères qui ont été retenus par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Après la crise de 2008 qui a révélé les malversations de la finance internationale, elle a été chargée de définir une « liste noire » ; mais afin de ne pas froisser les paradis fiscaux sous la protection des grandes puissances, les États « coupables » ont été sélectionnés parmi des pays sans appui géopolitique, isolés de tout soutien ou d'influence internationale, soit l'Uruguay, la Malaisie, le Costa Rica et les Philippines. Mais le Liechtenstein, Hong Kong, les Îles Caïmans ou Monaco, entre autres, avaient été « oubliés ». Heureusement, si l'on peut dire, un pays pouvait sortir de la liste noire en signant des accords d'échange d'informations avec douze autres pays. Les paradis fiscaux se mirent à signer entre eux de tels accords de coopération. Et, en avril 2009, l'OCDE put constater que plus aucun pays ne faisait partie de la « liste noire ».

En fait, lister les paradis fiscaux est un acte géopolitique. Chaque paradis fiscal a « sa » ou « ses » puissances tutélaires. L'OCDE, qui regroupe les plus grandes puissances tutélaires de ces territoires, ne peut pas aller contre les intérêts de ces grandes puissances. La définition de ce qui est ou n'est pas un paradis fiscal ne peut donc pas être du ressort d'une telle organisation. Preuve nécessaire s'il en était besoin, l'OCDE a changé de critère : du nombre d'accords d'échanges, on est passé à celui de l'échange automa-

ENJEUX



quant à leurs origines. Les banques de la City les utilisent ensuite comme pompes à capitaux alimentant leur marché.

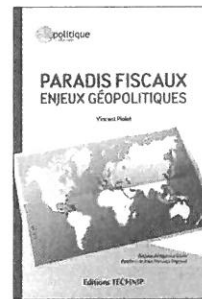
Chacune des grandes puissances peut compter sur sa ou ses places *offshore* dont elle contrôle toute action ou initiative grâce au caractère factice de leur indépendance. Depuis plus de deux cents ans, les États-Unis peuvent compter sur un réseau de paradis fiscaux situés dans les Caraïbes comme les Bahamas, à quelques minutes d'avion, quand ce n'est pas directement sur son territoire.

Il en va de même en Europe continentale. Monaco et Andorre pour la France, le Liechtenstein pour l'Allemagne, Monaco et Saint-Marin pour l'Italie, les Antilles néerlandaises et Saint-Martin pour les Pays-Bas : nous sommes ici dans une relation de maître à subordonné. Ces places *offshore* sont indépendantes à première vue mais elles servent les intérêts de leurs puissances de tutelle. Par exemple, à l'époque du franc, lorsque le Parti

socialiste arriva au pouvoir en 1981, certains Français paniqués surent mettre à l'abri leur fortune dans le paradis fiscal monégasque. Monaco servait bien sûr ces citoyens peu intègres, mais aussi le Trésor français puisque les capitaux restèrent à portée de sa main au lieu de partir au loin ; ils étaient

susceptibles de revenir plus rapidement.

On comprendra mieux ce rôle d'appât des paradis fiscaux en revenant sur la fuite des capitaux qui s'organisa au



tique d'informations. Lorsque l'OCDE a constaté l'inutilité de multiplier des accords de coopération restant souvent lettre morte, elle a lancé un nouveau train de recommandations dont l'échange d'information bancaire et financière automatique entre administrations fiscales est la mesure phare. Aucun administré ne pourra alors en théorie dissimuler des avoirs à l'étranger...

Plus que la définition, c'est le « définisseur » qui importe. Lorsque celui-ci est le président des États-Unis, sa voix porte plus que celle des chercheurs, avec des intentions différentes. Ainsi lorsque Barack Obama s'en prend aux Îles Caïmans en 2009. Il ironise sur l'immeuble Ugland House qui abrite 12 000 sociétés, de fausses domiciliations bien sûr, il affirme que « *c'est soit le plus grand immeuble du monde, soit la plus grande escroquerie fiscale de tous les temps* »⁽³⁾ et ses critiques sont reprises dans le monde entier. En revanche, qui a fait attention à la réponse d'Anthony Travers, président de l'autorité des services financiers des Îles Caïmans, qui rappelait que le Delaware aux États-Unis abrite un bâtiment situé au 1209 North Orange Street à Wilmington domiciliant pas moins de 217 000 sociétés ?

PARADIS FISCAUX : LUTTES DE POUVOIR GÉOPOLITIQUE

Si les États peinent à régler le problème des paradis fiscaux, c'est justement parce qu'il n'en est pas un de leur point de vue. Les paradis fiscaux ne sont pas à la marge du système financier international, ils en sont le cœur. Loin de se limiter à la fraude

fiscale, ils voient passer des flux financiers de plusieurs milliers de milliards de dollars du fait de réglementations laxistes. Leur force ? Proposer un droit négatif – réaliser sur un territoire ce qui est interdit dans un autre.

Les grandes puissances économiques cherchent à attirer les flux de capitaux pour les investir chez elles ou les réinvestir dans le reste du monde. Elles disposent pour cela de toute une panoplie d'armes – le niveau des taux d'intérêt, les opportunités qu'offre leur territoire, l'efficacité de leur système financier... L'une de ces armes est le contrôle d'un ou de plusieurs « paradis fiscaux » qui offrent des avantages exceptionnels, nous l'avons vu, en matière de fiscalité ou d'opacité, permettant d'influencer tant sur l'économie que sur le contrôle d'intérêts politiques et géopolitiques. Ces paradis sont souvent situés à l'étranger, mais dans des territoires sous contrôle, ils peuvent même l'être sur le sol national comme le prouve le cas du Delaware déjà évoqué.

Les premiers à avoir intégré cette réalité sont les Britanniques de la City. Ils ont utilisé pour cela les « territoires de la Couronne ». Comme le révèle un rapport du Trésor britannique⁽⁴⁾, les trois dépendances de la Couronne et les six territoires d'outre-mer britanniques abriteraient 2 800 milliards de dollars de dépôts. Londres s'abrite derrière la « souveraineté d'apparat » de ces territoires pour s'absoudre de tout contrôle sur ces capitaux et de toute responsabilité

“ LES GRANDES PUISSANCES ÉCONOMIQUES CHERCHENT À ATTIRER LES FLUX DE CAPITAUX. ELLES DISPOSENT POUR CELA DE TOUTE UNE PANOPLIE D'ARMES PARMIS LESQUELLES LE CONTRÔLE D'UN “PARADIS FISCAL” ”



À droite, l'immeuble Uglan House dans les Îles Caïmans : il abrite 12 000 sociétés. À gauche, le 1209 North Orange Street à Wilmington dans le Delaware : il en compte 217 000. Décidément, les « Ricains » sont les meilleurs !

lendemain de la Seconde Guerre mondiale, toujours en direction du Rocher. Le nouveau consul général de France sur place l'explique en 1944. « *Cet appât cachait un piège qui a fonctionné dans un sens très favorable aux intérêts français, puisqu'il rend possible aujourd'hui la récupération de capitaux soustraits à la France et qui se seraient investis ailleurs, ou dans une autre forme, s'ils n'avaient pas eu une telle confiance dans la neutralité monégasque. [...] La situation de la principauté enclavée dans le territoire français permet d'y attirer des capitaux, d'y constituer des organismes internationaux, en terrain neutre mais sous le contrôle de la France.* »⁽⁵⁾

Les puissances asiatiques telles que la Chine ou le Japon ont également leur pré carré *offshore* à Hong Kong, Singapour, Macau. L'Inde utilise Maurice, l'Australie a à sa disposition ses confettis insulaires indépendants prêts à se jeter dans les services *offshore* pour survivre, tels que Nauru, le Vanuatu, Niue ou les Îles Cook. Enfin pour dissimuler leurs capitaux, les riches émirats et royaumes arabes créent localement des *free zones* comme Jebel Ali à Dubaï, dans les Émirats arabes unis⁽⁶⁾.

RIVALITÉS DE POUVOIR POUR LA CAPTATION DE LA FINANCE OFFSHORE : LES ÉTATS-UNIS ET L'ARME FATCA

Le marché de la finance *offshore* connaît actuellement des mutations importantes. Sous l'impulsion des États-Unis et de l'OCDE, les réglementations évoluent.

Adeptes du secret bancaire traditionnel, la Suisse – suivie rapidement par d'autres États européens comme le Luxembourg et l'Autriche – s'est pliée aux pressions des États-Unis pour partager ses informations bancaires. Ces derniers sont clairement passés à une offensive pour la captation des avoirs *offshore*, et donc pour le contrôle des transactions financières mondiales.

Adopté en mars 2010, le règlement fiscal *Foreign Account Tax Compliance Act* (FATCA) est une arme financière aux conséquences géopolitiques majeures : la carte des mouvements des fonds financiers va à terme être redessinée. FATCA oblige toutes les banques installées aux États-Unis à communiquer à l'administration fiscale américaine tous les comptes de citoyens américains gérés par elles n'importe où dans le monde. En bref, si une banque veut avoir accès au premier marché mondial, elle doit échanger toutes ses informations relatives à ses clients américains. Leur secret bancaire déjà mis à mal dans l'affaire UBS, les banques suisses, présentes en masse aux États-Unis, se soumettent. La manœuvre est parfaite, le coup est double : non seulement la finance américaine peut récupérer des milliards en gestion d'avoirs *offshore* mais elle passe aussi pour être l'adversaire des paradis fiscaux. En effet, le secret fiduciaire permettant la dissimulation *via* les trusts n'étant pas traité efficacement par FATCA, le Delaware, parmi d'autres États américains, devient plus attractif comme place *offshore* pour les étrangers ;

les concurrents suisses ou luxembourgeois écartés n'ont plus qu'à revoir leur modèle économique...

La souveraineté américaine sur le système financier en ressort renforcée. En effet, si l'on regarde le sujet avec une vision plus globale, à l'échelle des rivalités de pouvoir entre grandes puissances, FATCA fait partie d'une stratégie géopolitique plus large menée par les États-Unis, celui du développement de lois extraterritoriales, un élément de leur *soft power*. De bilatéral, FATCA est devenu de fait un accord unilatéral, aucune réciprocité ou contrepartie tangible n'existe.

Reste une certitude : les États-Unis sont en train de réussir leur OPA sur la finance *offshore*. ▸

1. Gabriel Zucman, *La Richesse cachée des nations : Enquête sur les paradis fiscaux*, Le Seuil, 2013.

2. Alors que le secret bancaire, bien connu, est opposé à toute administration demandant des informations sur un compte bancaire, le secret fiduciaire, moins connu, garantit l'anonymat aux créateurs et bénéficiaires de certaines sociétés ou assimilées comme les trusts. Rien n'empêche ensuite un trust d'ouvrir un compte dans une banque pratiquant le secret bancaire – ou lorsque l'anonymat s'ajoute à l'anonymat...

3. Thomas Landon, « Offshore Haven Considers a Heresy: Taxation », *The New York Times*, 3 octobre 2009.

4. Michael Foot, *Final Report on the independent review of British offshore financial centres*, octobre 2009.

5. Propos du consulat général de France à Monaco au gouvernement français le 7 octobre 1944 cité in Pierre Abramovici, *Un Rocher bien occupé : Monaco pendant la guerre 1939-1945*, Le Seuil, 2001.

6. Vincent Piolet, « Les émirats et royaumes arabes : les travailleurs migrants au pays des *free zones* », *Hérodote* n° 133, La Découverte, 2009.