

***source d'instabilité  
politique »***

Patrick Amir Imam, représentant résident du Fonds monétaire international (FMI) a partagé son point sur la loi contre le blanchiment de capitaux dans L'Express Business Magazine de L'Express Madagascar.

par Sandra Miora Hafalianavalona - Photos : Mamy Maël

**Dans le cadre des négociations de la Facilité élargie de crédit (FEC), l'État malgache s'est engagé à lutter contre la corruption, ainsi que le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Quelle est votre perception de la réalité à Madagascar ?**

C'est vrai que depuis le retour à l'ordre constitutionnel en 2014, les autorités ont mis en avant la lutte contre la corruption comme une des principales priorités telle que traduite dans le Programme National de Développement. Dès lors, ont commencé tout un processus qui a abouti à l'élaboration d'une nouvelle stratégie de lutte contre la corruption, de différentes dispositions légales et réglementaires ainsi que la mise en place d'institutions clé comme les pôles anti-corruption.

Sur la base de tout cela, je pense pouvoir dire que le pays a constitué d'importantes avancées puisqu'il s'était doté d'une panoplie d'outils et d'institutions légales nécessaires pour mener à bien la lutte contre la corruption. À cela s'ajoute les efforts entamés au niveau de différents départements de l'Administration, si on ne cite que la Douane, la gendarmerie et les services de la police, et qui sont porteurs de résultats.

Néanmoins, au vu des différents indicateurs de mesure usuels qui sont internationalement utilisés pour mesurer la qualité de la gouvernance, y compris la perception de la prévalence de la corruption dans la population, tel que mesuré par « Transparency International », je dirais que le bilan est mitigé du fait de l'insuffisance de résultats tangibles en la matière sur le terrain. Certes, l'arrestation d'un personnage important de la scène politique impliqué dans des activités de corruption l'année passée constitue un important pas. Toutefois, des actions et résultats comme cela devrait être multipliés, avec des condamnations exemplaires si les crimes de corruption s'avèrent être prouvés. Avec l'opérationnalisation très prochaine des pôles anti-corruption, nous espérons que cela devrait être effectivement le cas.

**Deux lois sont en vigueur actuellement. Il s'agit de la loi anti-corruption et la loi anti-blanchiment de capitaux. Votre point de vue sur la situation nationale ?**

La lutte contre la corruption reste encore partielle à ce jour puisqu'au moment où nous parlons la loi anti-blanchiment de capitaux n'est pas encore en vigueur, puisqu'elle n'a pas encore reçu l'approbation ni de l'Assemblée nationale ni du Sénat. Avec la nouvelle stratégie mise en place, trois lois ont été prévues

d'être adoptées et mises en œuvre, à savoir la loi sur la coopération internationale, celle sur le recouvrement des avoirs illicites et celle contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Jusqu'ici, seule la loi sur la coopération internationale a reçu l'approbation du Parlement, les deux autres étant encore en attente. Le problème, c'est que ces trois lois sont complémentaires, et si l'une d'entre elles n'est pas adoptée, les autres lois ne pourraient pas être exploitées de la manière la plus optimale. Nous espérons, cependant, que l'adoption des deux lois restantes ne saurait plus tarder puisqu'à la dernière nouvelle les deux lois en attente ont déjà reçu l'approbation à la fois du Conseil de Gouvernement et du Conseil des ministres.

En ce qui concerne la situation nationale, comme je viens de le mentionner, de nombreux efforts ont déjà été fournis en matière de lutte contre la corruption et des résultats commencent à se faire voir, notamment à la douane. Il n'en reste pas moins que beaucoup restent à faire, notamment dans l'application effective des différentes lois et dispositifs adoptés et dans des actions concrètes sur le terrain.

**L'engagement du Fonds Monétaire International dans la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme remonte à début 2001. Quelle évaluation faites-vous de Madagascar ?**

Pour répondre directement à la question, je dois dire que la lutte contre le blanchiment d'argent et la lutte contre le terrorisme à Madagascar a pris un certain retard qui ont fait que les résultats obtenus jusqu'ici en la matière se révèlent quelques peu mitigés à l'image même des résultats obtenus au niveau de la lutte contre la corruption en général. En effet, bien que la loi contre les blanchiments de capitaux ait été votée en 2001, elle n'a été promulguée qu'en 2004 et le décret mettant en place la SAMIFIN n'a été pris que trois ans plus tard avec une opérationnalisation effective qu'en 2008.

Depuis, l'institution a fonctionné tant bien que mal, en essayant de mener à bien ses missions, dans un contexte de manques de moyens financiers, techniques et humains. À cela s'ajoute l'inefficacité de certaines institutions nécessaires à l'aboutissement des activités menées par la SAMIFIN. Il y a eu par exemple des problèmes au niveau du système judiciaire du pays, dont la chaîne pénale anti-corruption, qui font que sur les nombreux dossiers transmis au niveau de ces derniers, peu aboutissent sur des condamnations concrètes.

Cependant, avec les initiatives prises récemment par les autorités, notamment l'élaboration des différentes lois telles que la nouvelle loi anti-blanchiment d'argent ou la mise en place des PACs par exemple, nous pensons que les autorités disposent des outils nécessaires pour améliorer les résultats obtenus jusqu'ici en la matière.

**Est-ce que cette loi anti-blanchiment d'argent se tient aux normes internationales ?**

Le FMI n'a pas été directement impliqué dans l'élaboration du projet de loi et nous n'avions pas non plus offert une assistance technique aux autorités Malagasy dans ce sens. Cependant, à un certain stade de sa finalisation, notre Département Juridique a eu le privilège d'examiner le projet de loi actuel et a eu, par la même occasion, l'opportunité de donner son avis ainsi que des conseils aux autorités sur la meilleure manière de rédiger le projet de loi pour être conforme aux bonnes pratiques internationales.

Nous pensons que le projet de loi actuel est dans ses grandes lignes en conformité avec les meilleures pratiques au niveau international. D'ailleurs, c'est dans tout l'intérêt de Madagascar de disposer d'une loi qui est à la norme internationale dans la mesure où le fait d'en disposer donnera de la crédibilité sur son intention ainsi que son engagement à vraiment lutter contre ce fléau. Elle fournira également de l'assurance à toutes les entités en relation économique et financières avec le pays.

**À votre avis, quelles en étaient les failles ?**

Comme je viens de le dire, le projet de loi que notre département juridique avait eu la chance de voir semble être en ligne avec les normes internationales qui prévalent actuellement. Ainsi, elle semble ne pas comporter une faille majeure qui peut affaiblir ses pouvoirs. Mais le point le plus important sera l'application et la mise en œuvre de cette nouvelle loi en complémentarité avec les deux autres lois telles que mentionné auparavant. Ce qui implique que les lois déjà adoptées doivent être mises en œuvre tandis que celles qui ne le sont pas encore devraient l'être dans les meilleurs délais.

**Quel serait l'impact sur l'économie du pays ?**

Le blanchiment d'argent a des impacts importants sur les activités économiques et financières d'un pays. Certains spécialistes avancent que les activités de blanchiment peuvent affecter de nombreuses variables macroéconomiques allant de la croissance économique, des prix, du taux de changes ainsi de l'équilibre budgétaire du pays qui est affecté par le problème.

Le blanchiment peut favoriser des activités, qui ne sont pas forcément, les activités les plus productives pour un pays. Dans le cas de Madagascar, le blanchiment passe en partie par des activités immobilières, achat et construction de buildings ou de terrains. Ceci n'est pas les activités les plus productives, et de plus, elles font exploser les prix de l'immobilier inutilement. Les activités de blanchiment peuvent aussi, par exemple, conduire à la faillite des entreprises opérant dans le secteur légal. Notamment dans le cas où le blanchissement passe par la création d'entreprises bidons dont la vocation est juste de laver l'argent sale et non de faire des profits comme une entreprise ayant des activités normales. Contrairement à ces dernières, les entreprises à vocation de blanchissement peuvent offrir des biens et des services à bas prix qui viennent en compétition avec des entreprises à vocation lucrative.

Alors Ce qui n'est pas une situation souhaitable, dans la mesure où les entreprises légales risquent de voir leurs activités péricliter, n'étant plus compétitives. Ce qui auront des impacts à la fois sur la croissance économique du pays, mais également au niveau des finances de l'Etat, puisque les entreprises concernées risquent de ne plus être en mesure d'honorer leurs obligations fiscales. Les manques à gagner, ainsi générés, en termes de ressources obligeront le pays en question à revoir à la baisse ses programmes de dépenses publiques. Ce qui risque d'affecter négativement les dépenses sociales et d'investissements essentiels à la réduction de la pauvreté. Sans mentionner le fait que de telle compétitivité illégale peut décourager la productivité de l'économie dans l'ensemble.

En outre... Les activités de blanchiment sont également source d'instabilité puisque les flux financiers qui les accompagnent sont généralement instables, n'étant pas issus des activités économiques régulières et destinées à durer. Ce qui risque d'avoir des effets négatifs sur le taux de change et donc sur le système financier et économique du pays. Par ailleurs, le fait que les flux financiers associés au blanchiment d'argent ne transitent pas dans le circuit financier normal rend les décisions de politiques économiques d'un pays difficiles et moins pertinentes étant basés sur des statistiques incomplètes qui ne reflètent pas vraiment la situation réelle des flux monétaires et financiers dans le pays.

### Et enfin !

Le blanchiment d'argent est préjudiciable à la réputation d'un pays et le rend moins attractif sur le plan financier que ce soit pour les futurs investisseurs ou pour ceux qui font déjà des transactions financières avec le pays, notamment les opérations bancaires. Bien que le problème ne soit pas aigu à Madagascar, quelques banques en ont quand même fait l'expérience,

et de nombreux pays, notamment en Afrique, ont souffert du retrait de leurs correspondants bancaires pour les opérations de paiement internationales, comme en Angola. Ce qui a eu des répercussions économiques et financières importantes puisque les opérations de virement et de paiement internationaux en dollars ont été toutes suspendues. En effet, ces correspondants ont préféré cesser leurs correspondances avec les banques locales de peur de salir leur image, vu que les pays en question sont déficients en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, soit par manque de législation allant dans ce sens, soit par une forte activité de blanchiment avérée. Sans mentionner, les pénalités excessives que certains pays, comme les Etats Unis, chargent pour toutes formes de violation ou de non-conformité avec les bonnes pratiques internationales même pour des infractions mineures. Or, au vu des expé-

riences des autres pays, maintenir cette réputation financière risque à la fois d'être long et assez coûteux à la fois pour les opérateurs bancaires locaux, mais également pour les autorités du pays.

### Serait-il nécessaire de prendre des mesures pour limiter la fluctuation des échanges vu le contexte ?

À mon avis, la solution pour réduire le phénomène de blanchiment d'argent n'est pas dans la limitation des échanges puisque dans ce cas de figure précis, ce ne sont pas les échanges en soit qui sont problématiques, mais plutôt l'origine des fonds qui les finance. Dans le cas de blanchiment, les fonds sont acquis par le biais d'une activité illégale, que ce soit des trafics de drogues, de ressources naturelles, tels que le trafic du bois précieux ou d'espèces protégées, ou de corruption et d'évasion fiscale comme c'est le cas de Madagascar.

Si on veut donc lutter contre le blanchiment, il faut lutter contre ces différents trafics à l'origine de l'argent sale que les trafiquants essaient par la suite de blanchir dans le système légal. À cela, s'ajoute la mise en place de différents dispositifs légaux ou réglementaires destinés à rendre difficile la réinjection de ces fonds illégaux dans le système économique et financier normal. L'adoption de la loi anti-blanchiment en fait partie.

#### **Et la révision de cette loi...**

Comme le projet de loi est pour le moment en ligne avec les recommandations des différentes instances internationales en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme, il faut privilégier d'abord son adoption ainsi que sa mise en œuvre effective. Ce n'est qu'à l'issue de son application, qu'il faut voir l'opportunité de sa révision ou pas.

#### **Le blanchiment d'argent est lié parfois à la corruption. La loi anti-corruption convient-elle à la réalité et au contexte actuel du pays ?**

Il est vrai qu'à Madagascar, les activités de blanchiment sont fortement liées à la corruption. En matière de corruption, le pays dispose déjà de quelques années d'expérience. Et, malgré cela, la situation semblait aller en s'empirant avec une détérioration assez importante de la situation ces dernières années. Une conclusion facile aurait été de dire que la stratégie ainsi que les dispositifs légaux et réglementaires mises en place ont été défectives et qu'ils ne sont pas adaptés au contexte du pays. Toutefois, quand on regarde de près, la défaillance réside essentiellement dans la non-efficacité de leurs applications pour des tas de raisons y compris la faiblesse des institutions.

Certaines personnes seraient aussi tentées de penser qu'à quoi bon avoir une loi anti-blanchiment d'argent puisque cette dernière se focalise seulement sur les opérations bancaires alors qu'une grande partie de la population Malagasy ne dispose même pas de compte en banque et que la plupart des transactions se font en cash et que de fait elles ne sont pas traçables. Bien que reconnaissant le bien-fondé de telles pensées, nous pensons que certains produits issus de certains trafics, comme ceux du trafic du bois de rose, vu leurs importances en valeur, vont devoir éventuellement d'une manière ou d'une autre quand même passer par le système bancaire formel. Et que de ce fait, avoir une loi anti-blanchiment solide s'avère toujours être une bonne chose.

#### **Vos déductions ?**

Certes, les lois comportaient des lacunes ici et là et de nature elles sont perfectibles puisqu'elles sont amenées à être mise à jour vu que les infractions en la matière peuvent évoluer avec le temps. Malgré cela, cela ne constituait pas des obstacles majeurs en leur

application, les autorités pouvaient travailler avec. Mais, la réalité était autrement, car elles n'étaient pas appliquées en totalité. Avec les récentes améliorations qui y ont été apportées, le pays dispose vraiment des outils efficaces pour obtenir beaucoup plus de résultats sur le terrain.

**« Il est nécessaire de poursuivre les efforts pour augmenter l'autonomie des institutions en charge de la lutte contre la corruption en leur doter des moyens techniques, financiers, logistiques et humains nécessaires pour mener à bien leurs missions. »**

Patrick Amir Imam

Une critique, que je rejette, est que ces lois peuvent être utilisées à des fins politiques comme certaines rumeurs essaient de véhiculer. Le risque de fausse interprétation de la loi et son utilisation contre les adversaires politiques existent toujours, nouvelle loi ou pas. Toutefois, avec les réformes du système judiciaire en cours, qui visent entre autres le professionnalisme, l'intégrité et l'impartialité des juges, les décisions devraient prises sur la base des faits, de leurs bien-fondés et des preuves apportées. Toutefois, avec les réformes du système judiciaire en cours, qui visent entre autres le professionnalisme, l'intégrité et l'impartialité des juges, les décisions devraient prises sur la base des faits, de leurs bien-fondés et des preuves apportées.

#### **Quelles solutions avancées-vous ?**

Les solutions étant celles qui ont été déjà évoquées, notamment l'adoption des projets de loi restants pour compléter les batteries d'instruments légaux pour lutter contre la corruption, à savoir les projets de loi sur le recouvrement des avoirs et celui contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, et la mise en œuvre de celle qui est déjà adoptée à savoir la loi sur la coopération internationale. Une fois, qu'ils sont adoptés, il faut procéder à leur application effective tout en menant des activités de renforcement de capacité des

institutions. L'opérationnalisation des pôles anti-corruption, tel que prévu par la loi, est aussi primordiale pour parfaire le processus. Les autorités ont commencé avec celui d'Antananarivo et il faut poursuivre les initiatives pour les autres régions. La transparence est également de mise, car il est important que le public ait accès à l'information pour qu'ensemble avec la société civile, il puisse jouer efficacement leur rôle de contrôle des actions de l'État. En outre, il est aussi nécessaire de poursuivre les efforts pour augmenter l'autonomie des institutions en charge de la lutte contre la corruption en leur doter des moyens techniques, financiers, logistiques et humains nécessaires pour mener à bien leurs missions.

#### **Y aurait-il d'autres points que vous voudriez rajouter ?**

Pour conclure, je tiens à souligner l'importance des différentes lois anti-corruptions qui ont été adoptées récemment ou le seront prochainement. Nous avons cru percevoir une certaine inquiétude, voire même quelques résistances, par rapport à leurs adoptions respectives. Des inquiétudes que nous attribuons au manque d'informations sur les tenants et les aboutissants de ces lois, plus précisément de leurs intérêts pour le pays. Vu leur importance et leur implication, elles se doivent de faire l'objet d'une communication approfondie qui favoriseraient leur appropriation à la fois par le grand public, mais aussi et surtout par les autorités qui sont appelées à les voter ainsi qu'à les appliquer. Sans cela, il risquerait d'y avoir des malentendus qui ne seraient pas bénéfiques pour le pays, car on passerait à côté des bénéfices qui y sont associés.

#### **Donc des interdépendances ?**

Les trois lois font partie intégrante de la stratégie anti-corruption du gouvernement, et ne doivent pas être perçues comme des exigences des bailleurs pour satisfaire leurs intérêts propres. Il faut les voir comme des instruments de développement essentiels au pays vu les torts que leur absence pourrait causer. Et ce n'est pas des effets hypothétiques puisque des pays qui sont voisins de Madagascar commencent à en souffrir. Vous imaginerez les conséquences économiques et financières énormes que pourrait subir le pays s'il ne pourrait plus importer parce les banques correspondantes situées à l'extérieur coupent leurs relations de travail avec les banques locales parce que le pays ne dispose pas d'une loi anti-blanchiment à la norme internationale. Ou encore les manques-à-gagner en termes de ressources que l'État aurait pu collecter si la loi sur le recouvrement des avoirs illicites est en vigueur ainsi que les possibilités enfin d'arrêter la dilapidation du patrimoine étatique pour cause de détournement à des fins personnelles. Les bénéfices pour le pays si les lois sont adoptées et effectives seront importants.