

# Les systèmes informels de transfert de fonds : l'hydre des financements hawala

Christophe KUNTZ

« *Que peuvent les lois, là où ne règne que l'argent ?* »  
PETRONE, Satiricon, 14.

« *L'argent est la carte de crédit du pauvre* ».  
Marshall Mc LUHAN, Sociologue canadien.

Le 11 septembre 2001, les *Twin Towers*, fiers symboles de l'omnipotence américaine en matière financière étaient abattues en direct sur CNN par une poignée de terroristes fondamentalistes. N'en déplaise à Francis FUKUYAMA, la conjoncture actuelle semble très clairement indiquer que la fin de l'Histoire<sup>1</sup> n'est pas encore pour demain... Le choc était de taille pour « l'indispensable Nation »<sup>2</sup> qui avait pris l'habitude d'assister en tant que spectateur aux drames de ce monde.

Le coupable de ce carnage effroyable était tout désigné par le Congrès américain<sup>3</sup> : les financements *hawala*. Les médias d'Outre Atlantique –oubliant sans doute d'analyser les propres turpitudes américaines en la matière- incriminèrent sans procès ce mode de transfert d'argent plus que centenaire et pourtant si bien connu des banquiers new-yorkais peu regardants sur la provenance de certains fonds. Après tout, *business is business...* Il est tout à fait aisé de comprendre que l'« argent n'a pas d'odeur » pour ce pays qui doit compenser le déficit de sa balance commerciale par l'importance des flux de capitaux à destination des Etats-Unis<sup>45</sup>.

Historiquement, les financements *hawala* sont un mode de transfert de fonds originellement apparus en Chine et sur le sous continent indien en des temps reculés dans l'optique de protéger les marchands qui étaient trop souvent attaqués par des brigands sur la fameuse Route de la Soie. Cette technique fonctionnait donc bien avant que des banquiers italiens n'inventent la lettre de change -qui est en quelque sorte le petit frère occidental de l'*hawala*-. L'*hawala* -« confiance » en arabe- est un système de transfert informel de fonds qui porte différents noms selon les régions où il est pratiqué : *de fei'chien* en Chine - littéralement « argent qui vole »- à *hundi* en Inde, en passant par *padala* aux Philippines, *hui kuan* à Hong-Kong ou encore *phai kwan* en Thaïlande<sup>6</sup>.

Ces systèmes ont depuis les années 1960 trouvé un terreau favorable à leur expansion auprès des diverses diasporas chinoise, pakistanaise, indienne, philippine et arabe présentes aux quatre coins du globe. Ces travailleurs émigrés préfèrent en effet faire appel à des *hawaladars*<sup>7</sup> pour transférer des fonds à leur famille restée dans leur pays d'origine plutôt que de traiter avec des établissements occidentaux comme *Western Union* qui prennent des commissions beaucoup trop élevées. Tout irait pour le mieux dans le meilleur des mondes si cet instrument n'avait pas été pris en otage par quelques trafiquants de drogue, officiels corrompus, services secrets, blanchisseurs d'argent sale et autres terroristes...

---

<sup>1</sup> Francis FUKUYAMA, *The End of History and The Last Man*, Penguin Books, Londres, 1992.

<sup>2</sup> Madeleine ALBRIGHT, Secrétaire d'Etat du Président CLINTON affirmait en 1998 : « *If we have to use force, it is because we are the indispensable nation. We stand tall. We see farther into the future* ». Vaste programme...

<sup>3</sup> John LA FLACE, membre du Congrès américain dans un rapport en date du 26 septembre 2001.

<sup>4</sup> Voir les statistiques récentes sur <http://www.census.gov/foreign-trade>.

<sup>5</sup> Ce dilemme est clairement envisagé par Emmanuel TODD dans son ouvrage *Après l'Empire, essai sur la décomposition du système américain*, Gallimard, Paris 2002, page 110 et suivantes.

<sup>6</sup> Mohammed EL-QORCHI, *Hawala, How does this informal funds transfer system work, and should it be regulated*, Finance & Development, a quarterly magazine of the IMF, décembre 2002, volume 39, numéro 4.

<sup>7</sup> Courtier en prestations *hawala*. (*broker* en anglais).

Le magazine d'information américain *Time* dressait en octobre 2001<sup>8</sup> un portrait plutôt sinistre des financements *hawala* en décrivant qu' « *au plus profond d'un dédale du vieux Delhi, où les rues sont même trop étroites pour un pousse-pousse, des hommes boivent du thé dans des bureaux miteux. Personne n'a l'air de travailler jusqu'à ce que le téléphone ne se mette à sonner. Des chiffres sont alors écrits frénétiquement, suivis par quelques instructions chuchotées. Il paraît évident que ces hommes sont en train de transférer des fonds à des trafiquants de drogue, des politiciens corrompus, des individus pratiquant l'évasion fiscale ainsi qu'à des terroristes* »<sup>9</sup>. Cette vision quelque peu hollywoodienne nous paraît pour le moins erronée... La plupart des *hawaladars* ont en effet pignon sur rue et n'éprouve nullement le besoin de se cacher puisque leur pratique est légale. Les bureaux de change établis dans les pays occidentaux et basant leur commerce sur les transferts informels de fonds ne se cachent pas plus et peuvent être situés dans des quartiers huppés tel le Queensway à Londres<sup>10</sup>.

Avancer que l'inconnu fait fantasmer est une vérité de Lapalisse. Trop de choses ont par conséquent été dites à tort et à travers sur le sujet par des médias plus soucieux du sensationnel que de la vérité<sup>11</sup>. De cette incompréhension est née une atmosphère de « *choc des civilisations*<sup>12</sup> » Il est intéressant de remarquer que ces récits extravagants, de par leur répétition, sont pratiquement devenus parole d'Évangile pour plus d'un « expert » des transferts informels de fonds et en ont leurrés plus d'un. Cette vérité par « répétition des faits »<sup>13</sup> à même réussi à « polluer » des rapports d'institutions dites crédibles comme les Nations-Unies. Un rapport de l'Assemblée Générale de ladite organisation internationale en date du 10 juin 1998 sur le trafic de stupéfiants stipule par exemple que « *l'argent n'entre jamais dans le système bancaire conventionnel mais est en revanche transmis par le truchement de systèmes alternatifs tels l'hawala en Inde ou au Pakistan. Ces systèmes parallèles sont basés sur des liens familiaux ou des alliances criminelles et sont renforcés par la violence* »<sup>14</sup>.

---

<sup>8</sup> *Time Magazine, A banking System built for terrorism*, 5 octobre 2001.

<sup>9</sup> Traduit par nos soins.

<sup>10</sup> *Le Monde, Les transactions hawala, vieille pratique financière*, 11 septembre 2002

<sup>11</sup> Citons à titre liminaire l'article de *Time Magazine -A banking system built for terrorism*, 5 octobre 2001- pour montrer à quel point les systèmes informels de transfert de fonds vont fantasmer. Le magazine d'information américain dressait en cette occasion un portrait pour le moins sinistre des transferts *hawala* en décrivant qu'« *au plus profond d'un dédale du vieux Delhi, où les rues sont même trop étroites pour un pousse-pousse, des hommes boivent du thé dans des bureaux miteux. Personne n'a l'air de travailler jusqu'à ce que le téléphone sonne. Des chiffres sont alors écrits frénétiquement, suivis par quelques instructions chuchotées. Il apparaît évident que ces hommes sont en train de transférer des fonds à des trafiquants de drogue, des politiciens corrompus, des individus pratiquant l'évasion fiscale ainsi qu'à des terroristes* ».

<sup>12</sup> Samuel P. HUNTINGTON, *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*, Simon & Schuster, New York, 1996 (traduction française: *Le choc des civilisations*, Editions Odile Jacob, Paris, 1997).

<sup>13</sup> Nikos PASSAS, *Informal value transfer systems and criminal organisations: a study into the so-called underground banking systems*, rapport du Ministère de la Justice des Pays-Bas, 1999.

<sup>14</sup> De tels propos qui démontrent une réelle ignorance du sujet de la part des « experts » de l'ONU sont tout à fait inacceptables pour une institution qui se veut crédible. Bon nombre d'allégations avancées au sein de ce rapport sont en effet pour le moins imprécises -si ce n'est erronées-...

Tel Hercule devant venir à bout de l'Hydre de Lerne –ce monstre polycéphale de la mythologie grecque né de Typhon et d'Echidna dont les têtes de serpent repoussaient à chaque fois qu'elles étaient tranchées-, les autorités financières des pays concernés ainsi que les organisations internationales compétentes en la matière auront fort à faire pour réguler les systèmes informels de transfert de fonds. Il s'agit cependant de démythifier ce phénomène qui rend maints services aux populations émigrées et ne sert que marginalement des causes plus obscures...

Ce bref exposé n'a pas vocation à l'universalité puisqu'il n'envisage de manière approfondie que l'*hawala* du Golfe arabo-persique et l'*hundi* du sous-continent indien en laissant de côté les systèmes alternatifs de transferts de fonds utilisés en Asie du Sud Est ou en Amérique latine (marché noir du peso)<sup>15</sup>. Nous nous efforcerons d'analyser ces systèmes souvent méconnus des Occidentaux, si prompts à jeter l'opprobre dans la conjoncture actuelle de soit disant « choc des civilisations »<sup>16</sup> sur un mode de transfert de fonds qui rend pourtant maints services aux populations immigrées originaires des contrées sus-mentionnées. Dans cette optique, nous envisagerons dans un premier temps la diversité des systèmes informels de transferts de fonds (I) pour analyser ensuite la « part d'ombre » (II) qui pose problème.

---

<sup>15</sup> Sur ces différents points, voir Christophe KUNTZ, *Les systèmes informels de transfert de fonds, aspects juridiques*, mémoire de DEA, Droit International Economique, Université Paris Panthéon-Sorbonne, 2003.

<sup>16</sup> Samuel P. HUNTINGTON, *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*, Simon & Schuster, New York, 1996.

## I) PANORAMA TELEOLOGIQUE DES SYSTEMES INFORMELS DE TRANSFERT DE FONDS

### A) Typologie des transferts *hawala*

#### 1) Mode de fonctionnement des transferts *hawala*

L'*hawala* est un système de transfert de fonds qui ne passe pas par le canal des institutions financières classiques. Ce mode de transfert a donc un caractère informel. L'*hawala* implique bien souvent le passage par divers intermédiaires –appelés courtiers- et l'utilisation de plusieurs devises. Le mécanisme est plutôt aisé à comprendre : un travailleur pakistanais expatrié à Londres souhaite envoyer une somme d'argent à sa femme restée à Karachi. Il sait que les systèmes de transfert formels comme *Western Union* ou *Money Gram* prendraient une commission trop conséquente et se tourne alors vers un *hawaladar* pakistanais de la place de Londres qui prendra une commission moindre. Après avoir reçu la somme en livres sterling, ce dernier contactera un confrère à Karachi qui paiera la femme de l'expatrié directement en roupies pakistanaises. La confiance est le mot d'ordre dans ce type de transaction. Dans cette optique, de forts liens ethniques, voire familiaux unissent les différents maillons des réseaux de courtiers qui quadrillent le globe<sup>17</sup>. Contrairement aux paradigmes en vigueur dans la conjoncture actuelle, les Arabes ne tiennent pas le *business* des transactions *hawala* mais en profitent largement. Le grand intérêt du système *hawala* est qu'il entraîne dans l'immense majorité des cas moins de frais que le recours aux systèmes financiers formels, qu'il fonctionne 24 heures sur 24, 365 jours par an et qu'il est fiable à presque 100% en raison du code de l'honneur en vigueur dans cette partie du globe. Les *hawaladars* exercent bien souvent ce type d'activité en parallèle avec une autre profession (négociants, dirigeants de PME...). Les différents courtiers sont en compte courant; compte qu'ils soldent à la fin de chaque exercice par une remise de fonds réciproque, la manipulation de factures commerciales, la contrebande de l'or ou des pierres précieuses<sup>18</sup>, le système bancaire classique ou encore un mouvement physique d'espèces<sup>19</sup>. Dans les faits, ce schéma peut impliquer des centaines de courtiers qui auront les uns envers les autres des positions en actif et en passif. La place financière de Dubaï -aux Emirats Arabes Unis- occupe en ce sens une position tout à fait particulière sur l'échiquier des transferts informels de fonds puisqu'elle sert en quelque sorte de « chambre de compensation » aux différents *brokers* de prestations *hawala*.

L'*hawala* possède une autre qualité puisqu'il permet également aux détenteurs de monnaies non convertibles comme la roupie indienne ou pakistanaise de changer leur argent en dollars par le truchement d'un mécanisme de double *swap*. Le « triangle de l'*hawala* » est donc composé du Pakistan, de l'Inde et des Emirats Arabes Unis. Il convient cependant d'indiquer pour des raisons de probité intellectuelle que si Dubaï est la « chambre de

<sup>17</sup> Pour un panorama complet sur la question, voir John F. WILSON, *Hawala and Other Informal Payments Systems : An Economic Perspective*, colloque du FMI du 16 mai 2002.

<sup>18</sup> Cette pratique serait particulièrement vérifiée aux Pays-Bas et en Belgique (en raison du marché aux diamants d'Anvers).

<sup>19</sup> Voir en cela le rapport sur les typologies du blanchiment de capitaux 1999-2000 du GAFI XI.

compensation » des systèmes informels de transferts de fonds, la place financière de New York occupe une place tout à fait cardinale dans le fonctionnement des systèmes informels de transfert de fonds en sa qualité de *hub* de toutes les transactions en dollars. En effet, les *hawaladars* n'utilisent pas les voies bancaires classique dans l'opération initiale mais y ont recours par la suite pour traiter leurs affaires en dollars. Dans la réalité virtuelle des transactions financières, ce ne sont pas les dollars qui circulent mais seulement les informations relatives aux multiples transactions. Les banques new-yorkaises comme la Citibank, la Wall Street Exchange/ Banking ou le Multinet Trust Exchange tirent donc belle et bien profit des transferts informels de fonds...

## 2) Ampleur du phénomène des transferts *hawala*

Avant d'aller plus avant, il convient de replacer les transferts informels de fonds à la place qui est réellement la leur dans les flux financiers internationaux. En effet, avec un volume annuel estimé à 200 milliards de dollars, ce phénomène paraît pour le moins marginal à côté des 1210 milliards de dollars qui transitent chaque jour sur les marchés des changes... Il n'en demeure pas moins qu'un rapport officiel américain estime que les paradis fiscaux hébergeraient aujourd'hui près de 5000 milliards de dollars et que les Etats-Unis perdraient ainsi quelques 70 milliards de dollars à cause de l'évasion fiscale. La technique des transferts informels de fonds serait en l'occurrence un des modes d'évasion fiscale. L'*hawala* ne sert pas seulement à transférer des capitaux mais peut également s'avérer utile dans l'importation illégale de biens (comme la contrebande de l'or). L'Inde estime ainsi avoir perdu aux alentours de 150 milliards de dollars du fait de la contrebande de l'or et 100 milliards de dollars en capitaux suite à l'évasion fiscale depuis son indépendance en raison de l'*hundi*<sup>20</sup>. Shaukat AZIZ, le ministre des Finances pakistanais, estime pour sa part que 2 à 5 milliards de dollars *per annum* transitent via l'*hundi* à destination du Pakistan. C'est plus que le montant des transferts parvenant de l'étranger via le réseau bancaire classique du pays, lesquels s'élèvent à près d'un milliard de dollars.

En Inde –où le recours à l'*hundi* est pourtant prohibé par les autorités- on estime que 50% des acteurs économiques y auraient recours à une échelle purement domestique ou internationale. Les plaques tournantes de ces transferts informels sont Mumbai, New Delhi, Chennai et Calcutta. Chaque région a ses spécificités : Chennai traite l'argent en provenance des expatriés travaillant en Asie du Sud-Est, Mumbai celui des pays du Golfe – en particulier de Dubaï- alors que le Pendjab reçoit les fonds des immigrants d'Amérique du Nord.

Un point important concerne l'impact de l'*hawala* sur la politique de régulation monétaire et financière des marchés internationaux. Les systèmes informels de transfert de fonds tendent en effet à réduire l'efficacité des instruments traditionnels de la politique monétaire car ils rendent plus difficile l'analyse économique des balances monétaires et les réactions face aux changements de taux par les marchés. Ces systèmes informels gênent par ailleurs considérablement la surveillance des flux financiers et la lutte contre les pratiques financières illicites menées par des institutions comme le GAFI.

---

<sup>20</sup> Arun KUMAR, *The Black Economy in India*, Penguin Books, New Delhi (pages 17-54).

## **B) La question de la légalité des transactions *hawala***

### **1) La légalité des financements *hawala* au regard du droit musulman**

Dès le Moyen-Age, les juristes musulmans ont connu en la *suftaja*<sup>21</sup> un type primitif de lettre de change. Selon la doctrine musulmane, la *suftaja* est un « prêt » qui a pour but d'éviter les aléas de la route et qui doit être remboursé en un autre lieu, voire à une autre personne. L'*hawala* est en quelque sorte une sous-catégorie de *suftaja* et se rapproche d'une cession de dette au sens moderne du terme. Il existait en principe deux types d'*hawala* : la *mutlaka* et la *moukayda*. La première est dite « illimitée » en ce sens que le *muhâl a laih* (le « tiré ») n'est pas le débiteur du *mauhal* (le « tireur ») alors que la seconde est dite « limitée » puisque le « tireur » affecte la provision pour que le « tiré » satisfasse le « porteur ».

La formation de l'*hawala* nécessite le consentement des intéressés selon la doctrine musulmane. A cet égard, les *ulémas*<sup>22</sup> n'exigent pas une formule sacramentelle pour former l'*hawala*. Il est en effet de principe en droit musulman que ce qui importe n'est pas la formule mais l'intention des parties contractantes. L'*hawala* est un mode de transmission que la *Majallah*<sup>23</sup> a par exemple définie comme « l'acte par lequel une dette est mise à la charge d'un autre ». Il est intéressant de remarquer pour la suite de notre étude que l'écrit n'est en général pas une condition de validité de l'*hawala*. Ce postulat découle du principe de la liberté des formes en droit musulman qui s'applique aux actes de commerce comme aux actes civils. Une controverse juridique est cependant née de l'interprétation de la sourate du Coran *El Baqara* –la Vache- qui incite les fidèles à « écrire cette dette, petite ou grande, en fixant son échéance »<sup>24</sup>. La portée juridique de cette sourate fait l'objet d'une polémique parmi les *ulémas* qui élaborent le *fiqh*<sup>25</sup>. La majorité des juristes musulmans soutiennent que les prescriptions de cette sourate du Coran n'a qu'une portée facultative puisque le verset numéro 283 de ladite sourate stipule que « si l'un d'entre vous confie un dépôt à l'autre, celui qui a reçu le dépôt devra le restituer ». Ce verset n'exigerait pas l'élaboration d'un écrit. Cette interprétation semble corroborée par le fait que les compagnons du Prophète lui-même n'observaient pas de façon rigoureuse ces prescriptions. Cette situation prouverait que cette sourate a une portée facultative en ce sens qu'ils auraient dû l'honorer dans l'hypothèse contraire. Cette controverse doctrinale en droit musulman n'est pas sans conséquence sur le sujet qui nous intéresse puisque une des caractéristiques des systèmes informels de transfert de fonds est l'absence de traces écrites qui favorise l'utilisation de ce vecteur dans les

<sup>21</sup> *Sofat*, la racine du mot *suftaja*, est un terme d'origine persane signifiant la « consolidation » et la « solidité » d'une chose.

<sup>22</sup> Les docteurs du droit musulman.

<sup>23</sup> La *Majallah* est la codification officielle, réalisée en 1869, du droit civil alors en vigueur dans l'Empire Ottoman selon le rite hanefite. Elle a cessé d'être applicable en Turquie depuis que les lois du 17 février et du 3 avril 1926 y ont introduit les lois civiles suisses.

<sup>24</sup> La sourate *El Baqara* pose le principe de l'écriture de l'obligation à terme. Elle décrit le mécanisme de l'opération qui doit se faire devant un écrivain honnête. En principe, le débiteur dicte lui-même le contenu de son obligation. Celui-ci doit correspondre à la vérité en ce sens qu'il ne doit rien retrancher à sa dette. Toutefois, si le débiteur est dans l'impossibilité d'effectuer lui-même la dictée, son tuteur légal (le *waly*) le fera à sa place. La présence de témoins est en outre nécessaire. Selon la lettre du Coran, il faut que ce témoignage soit le fait de deux hommes ou d'un homme et de deux femmes. Cette preuve ne peut donc être rapportée par le témoignage de femmes seules, et ce, quel que soit leur nombre...

<sup>25</sup> La jurisprudence en droit musulman.

opérations de blanchiment de capitaux illicites. Un autre élément intéressant est à puiser dans l'attitude de certains « puristes »<sup>26</sup> du droit musulman pour lesquels l'*hawala* serait en quelque sorte en contravention avec les préceptes de l'Islam interdisant le *riba*<sup>27</sup>. Pour ces derniers, le simple fait de préserver des dangers de la route irait à l'encontre de la volonté divine et constituerait en quelque sorte un enrichissement sans cause...Ce raisonnement minoritaire paraît pour le moins sibyllin et nous accorderons peu de crédit à cette théorie.

Il est fondamental d'indiquer que l'*hawala* est parfaitement légale au regard du droit musulman moderne. A titre d'exemple, les versets 2298 à 2310 de la *fatwa* de l'*ayatollah* Syed Ali al-Husaini SEESTANI traitent ainsi du régime de transfert d'une dette –également appelées règles de l'*hawala*-. Relevons par exemple qu'aux termes du verset 2298, « *si un débiteur invite son créancier à collecter sa dette auprès d'une tierce personne et que le créancier accepte, la tierce personne va devenir le débiteur. Le créancier ne pourra plus exiger sa dette auprès du débiteur initial* ». Cet état d'esprit découle en droite ligne du fait que le Prophète Mahomet était au VI<sup>e</sup> siècle un commerçant transfrontalier de la tribu des Quraychites sillonnant les routes du Golfe arabo-persique qui encouragea la libre circulation des marchandises et le développement des marchés.

En droit positif, les Codes civils koweïtien et des Emirats Arabes Unis, très imbibés de la *Shari'a* pour les transactions entre les fidèles –*Fiq Al Mua'malat*- ont emprunté au droit musulman la notion de cession de dette –*hawala*-. Cette dernière est régie aux termes des articles 1106 à 1197 du Code civil des EAU et 377 à 390 du Code civil koweïtien. La plupart des pays du Moyen-Orient qui se sont dotés de codifications récentes y envisagent la cession de dette. Notons que des pays comme l'Arabie Saoudite<sup>28</sup> ou le Sultanat d'Oman<sup>29</sup> ne se sont pas dotés de codifications modernes et obéissent en matière de droit civil aux seuls préceptes de la *Shari'a*.

---

<sup>26</sup> Nous emploierons ce terme pour ne pas dire « intégriste » dans un contexte où ce mot a acquis une autre connotation sémantique.

<sup>27</sup> Etymologiquement, le terme *riba* signifie « augmentation », « accroissement » ou « gain ». Le *riba* serait un « avantage monétaire sans contrepartie qui a été stipulé en faveur d'un des contractants, lors de l'échange de deux valeurs de type monétaire » (Nayla COMAIR-OBEID, *Les contrats en droit musulman des affaires*, Economica, Paris, 1995).

<sup>28</sup> En ce qui concerne l'Arabie Saoudite, la Cour de Justice a édicté en 1928 (le 7 Moharram 1347) une décision donnant mandat à la Cour Suprême de résoudre les cas litigieux qui naissent de transactions civiles en se référant à l'enseignement hanbalite et aux *fatwa*. Cette cour a désigné comme principales sources de référence deux traités hanbalites (*sharh muntaha al-iradat* (explication de l'acte de volonté) et *sharh al-iqna* (explication des moyens de persuasion). Si ces deux ouvrages ne peuvent répondre à toutes les questions que le juge se pose, celui-ci pourra recourir à des traités explicatifs de l'enseignement hanbalite (notamment *az-zad wa-d dalil*), à l'enseignement d'autres écoles sunnites mais il peut également se contenter de son intime conviction basée sur une appréciation personnelle à condition qu'elle soit fondée sur la *Shari'a*. Dans tous les cas de figure, c'est au souverain wahabite qu'il revient de trancher en dernier recours et d'estimer si le juge a respecté le droit canonique musulman.

<sup>29</sup> En Oman, les lois sont théoriquement inspirées de la *ibadat* islamique, c'est à dire de l'enseignement de l'école Ibadite tel que codifié par Al-Salimi et Al-Samahi et dont les règles sont tirées ou simplement inspirées de la *Shari'a* en matière contractuelle.



## 2) La légalité des financements *hawala* d'un point de vue « occidental »

### a) Rigueur et turpitude des Européens et des Etats-Unis en matière de systèmes de transferts informels de fonds

Au niveau européen, les positions diamétralement opposées de l'Allemagne et de la Grande Bretagne quant à la réglementation des transactions *hawala* sont tout à fait parlantes. En Allemagne plusieurs fournisseurs de prestations *hawala* se sont vus octroyer une licence pour pouvoir vendre des services financiers aux termes de la section 32 de la loi bancaire<sup>30</sup> (*Kreditwesengesetz, KWG*) telle qu'amendée au 9 septembre 1998. Tout prestataire de services financier doit être enregistré et se voit surveillé par le *Bundesaufsichtsamt für der Kreditwesen*<sup>31</sup>. Une législation comparable existe aux Pays-Bas et les Etats-Unis se sont dotés au 31 décembre 2001 d'un cadre juridique similaire imposant aux *Money Service Businesses* établis sur son territoire de s'enregistrer, de tenir certains registres et de rapporter toute activité suspecte aux autorités compétentes. Ce sursaut soudain des Etats-Unis après une longue léthargie en matière de régulation de ce type d'activités est dû à l'application de l'*USA Patriot Act*<sup>32</sup> adopté alors que les décombres du *World Trade Center* étaient encore fumants. La section 359 du *Patriot Act* –maintenue au sein du *Victory Act* de 2003- traite en particulier du rapport à la cellule FinCEN de toute activité suspecte –*Suspicious activity report*- par les « systèmes bancaires souterrains ».

Le Royaume-Uni –pays où réside une forte diaspora en provenance du sous-continent indien ayant recours à l'*hawala*- ne dispose pas d'un tel régime pour les *Money Service Businesses* opérant sur son territoire<sup>33</sup> mais travaille actuellement à se doter d'un tel cadre juridique. La Grande-Bretagne a en effet été fortement critiquée au niveau international pour son peu de diligence à mettre de l'ordre au sein de ce secteur d'activité si propice aux activités de blanchiment. Ce pays semble aujourd'hui s'orienter vers un régime beaucoup plus strict d'enregistrement auprès de la *Financial Services Authority*, des individus exerçant des activités financières ne relevant pas du système bancaire classique. Le statut actuel de ces « systèmes alternatifs » ne les soumet pour le moment qu'aux lois de 1993 sur le blanchiment de l'argent sale (*Money Laundering Regulations*).

<sup>30</sup> Voir le texte complet de la loi sur <http://www.iuscomp.org/gla/statutes/KWG.htm>

<sup>31</sup> Le Conseil Fédéral de Surveillance des activités bancaires.

<sup>32</sup> Voir le rapport du *Financial Services Committee* de la Chambre des Représentants en date du 19 septembre 2002 : *Terrorist Financing : A Progress Report on Implementation of the USA Patriot Act*,

<sup>33</sup> Voir en ce sens le rapport du Ministère britannique des Finances, *A Consultation Document on Regulatory Regime for Bureaux de Change, Money Transmission Agents & Cheque Cashers (Money Services Businesses)*, octobre 2001 (<http://www.hm-treasury.gov.uk>)

b) La position juridique des autorités indiennes et pakistanaises sur la question de l'hundi

En Inde, le processus de libéralisation entrepris en 1991 a vu le *Foreign Exchange Regulation Act* (FERA) mis en place en 1973, remplacé par le *Foreign Exchange Management Act* (FEMA) de 1999, lequel est entré en vigueur au 1<sup>er</sup> juin 2000. Les dispositions du FEMA ont pour objet de consolider et d'amender la loi relative au contrôle des changes dans l'optique de favoriser le commerce extérieur indien. En 1973, l'*hundi* était une infraction pénale en vertu des paragraphes 8(1) et 9(1b et d) du FERA. Des amendes de cinq fois le montant des transactions en cause pouvaient être imposées par les autorités et sept ans de prison pouvaient être requis contre le contrevenant aux termes du paragraphe 56 du FERA. Sous l'empire du FEMA de 1999, l'*hundi* n'est plus qu'une infraction civile assortie d'une amende équivalente à trois fois le montant des sommes en question<sup>34</sup>. Par ailleurs, l'ordonnance sur le blanchiment des capitaux illicites n'incrimine pas les transactions *hundi* et en particulier les manipulations qu'elles permettent en matière de change par le truchement de surfacturations lors d'opérations de commerce transnationales. Cette ordonnance est de toute façon bloquée au Parlement indien depuis 1999, faute d'avoir pu trouver un consensus sur les dispositions controversées...

L'attitude du Pakistan est beaucoup plus byzantine. L'*hundi* y est officiellement interdit. Pourtant, la Banque Centrale du Pakistan a elle même recours à ce système informel depuis 1999 pour protéger sa monnaie et financer ses déficits commerciaux dans la conjoncture économique défavorable née des essais nucléaires indo-pakistanaïes (4,4 milliards de dollars auraient ainsi été achetés par ce biais à des courtiers *hundi*). Par ailleurs, d'importants *brokers* en prestations *hundi* comme Khanani & Kalia (Pvt) LTD<sup>35</sup> ont également pignon sur rue et se sont même vus délivrer des licences leur permettant d'exercer leurs activités. Curieux paradoxe pour un pays qui interdit très officiellement de telles pratiques...

---

<sup>34</sup> Pour plus d'informations sur le FEMA indien, voir <http://www.femaonline.com>

<sup>35</sup> Voir le site du courtier pakistanais Khanani & Kalia (Pvt) LTD sur <http://www.kki.kalpoint.com>

## **II. ANALYSE DE LA « PART D'OMBRE » FLOTTANT SUR LES TRANSFERTS INFORMELS DE FONDS**

### **A) La perversion de l'hawala à des fins illicites**

#### **1) La prise en otage des systèmes informels de transfert de fonds par la pieuvre du crime organisé**

##### **a) La dichotomie « hawala blanc/ hawala noir » retenue par INTERPOL**

Il convient à ce stade de notre développement de faire une distinction entre les transactions *hawala* dont la source financière est issue de pratiques légales et celles qui relèvent du blanchiment d'argent sale. Les systèmes informels de transfert de fonds peuvent en effet être utilisés à des fins tout à fait légitimes. C'est le cas par exemple d'un travailleur pakistanais immigré aux Emirats Arabes Unis qui travaille dans la zone franche de Jebel Ali à Dubaï et qui souhaite faire parvenir une partie du fruit de son labeur à sa famille restée à Quetta au Pakistan. Ce type de transaction a été baptisée « *hawala blanc* » par INTERPOL<sup>36</sup>. Ce type de transaction a certes été déclaré illégal en Inde et au Pakistan mais il n'en demeure pas moins autorisé dans bon nombre de pays comme les Emirats Arabes Unis qui ont un rôle charnière en la matière car ils jouent en quelque sorte le rôle de chambre de compensation entre les différents *hawaladars*.

Le terme d'« *hawala noir* » a en revanche été attribué par INTERPOL aux transferts informels de fonds ayant un caractère foncièrement illégal. Ces transactions illégales concernent au premier chef des affaires de blanchiment de l'argent sale issu d'activités comme le trafic de narcotiques, la fraude fiscale...

##### **b) L'utilisation de l'hawala à des fins de blanchiment d'argent sale**

L'*hawala* possède certaines qualités fort prisées des blanchisseurs. Franklin JURADO, « maître blanchisseur » du Cartel colombien de Cali a distingué trois phases dans le blanchiment de capitaux<sup>37</sup> : le placement, la « kennedyfication » et la « sanctification »<sup>38</sup>. Lors de la phase de placement, les fonds issus du crime organisé sont introduits dans le système financier. Dans bon nombre d'entreprises de blanchiment, le problème majeur concerne l'argent liquide. Certains pays comme la France ou les Etats-Unis exigent des institutions financières qu'elles rapportent aux autorités compétentes les transactions financières excédent un certain montant<sup>39</sup>. Tenter de contourner la loi en fractionnant les sommes en cause constitue par ailleurs un délit. Aux Etats Unis, le secrétaire d'Etat au Trésor et le *Financial*

<sup>36</sup> Patrick M JOST et Harjit Singh. SANDHU, *The Hawala Alternative Remittance System and its role in money laundering*, rapport INTERPOL janvier 2000. (<http://www.interpol.int>)

<sup>37</sup> Jean de MAILLARD, *Un monde sans loi. La criminalité financière en images*, Stock, Paris 1998, pages 92 et suivantes..

<sup>38</sup> La « kennedyfication » vise à rendre l'argent de plus en plus honorable et la « sanctification » à la faire revenir au commanditaire en « odeur de sainteté » selon le bon mot de JURADO.

<sup>39</sup> Ce montant est par exemple de 10.000\$ en droit américain ou de 15.000€ au sein de l'Union européenne. L'établissement d'un tel seuil figure dans la 23<sup>e</sup> recommandation du GAFI.

*Crimes Enforcement Network* (FinCEN) ont compétence à contrôler le zèle des banques et autres institutions financières dans la tenue des comptes et le respect des règles juridiques afférentes.

Le recours aux financements *hawala* est un moyen efficace de passer ces barrières car les transactions sont noyées au milieu d'autres opérations de même nature que l'*hawaladar* n'aura aucun mal à justifier si des questions suspicieuses venaient éventuellement à lui être posées. Comme nous l'avons vu *supra*, l'*hawaladar* est en compte avec des collègues –ce qui rend difficile l'individualisation des diverses transactions- et l'argent liquide reçu peut tout aussi bien être utilisé pour les frais courants rencontrés par le prestataire de financements *hawala* dans le cadre de son activité. Même si cet argent devait être déposé en banque, l'activité commerciale de l'*hawaladar* constituerait une couverture tout à fait efficace.

Au stade de la « kennedyfication », le blanchisseur manipule les fonds illicites pour les faire apparaître comme dérivant d'une source légale. Cette phase consiste à transférer les fonds de compte en compte. Cette opération comporte deux principaux écueils si elle est effectuée par le truchement du système bancaire classique. Le risque est en effet qu'une transaction soit considérée comme étant suspicieuse aux yeux des institutions bancaires. Si tel était le cas, c'est toute le montage qui risquerait d'être mis à jour à cause des écritures bancaires laissées à chaque virement de compte à compte. L'avantage de l'*hawala* est de ne laisser tout au plus qu'un vague faisceau d'indices qui ne permet que très rarement –en étant optimiste !- de remonter toute la chaîne du blanchiment. Il est en effet beaucoup plus aisé de « tracer » un simple ordre de virement qu'un capharnaüm composé de papiers en vrac mélangeant avec habileté diverses informations et autres codes souvent pour le moins ésotériques pour le non initié.

Lors de l'ultime phase du blanchiment qui est la « sanctification », les fonds sont réintégré dans le patrimoine du commanditaire du blanchiment et apparaissent comme propres. Les mêmes mécanismes qui font de l'*hawala* l'instrument idéal de la « kennedyfication » conviennent bien entendu également pour l'opération de « sanctification » des sommes en cause.

c) *Autres cas de « détournement » de l'hawala à des fins illicites.*

En sus des activités de blanchiment d'argent sale sus mentionnées et du financement du terrorisme que nous envisagerons *infra*, les systèmes de transfert informels de fonds correspondent tout à fait aux besoins du crime organisé. Le rapport d'INTERPOL énumère une liste d'affaires illicites où l'*hawala* a été utilisé. Un réseau international de contrebande est ainsi suspecté d'utiliser les systèmes informels dans le dessein de transférer des fonds entre l'Amérique du Nord et l'Asie du Sud pour payer leurs collaborateurs (en particulier des avocats). Aucun domaine n'est laissé en reste par le crime organisé: cela va du narco-trafic à la fraude à la Sécurité sociale ou aux droits de douane en passant par le rapatriement des gains de jeu interdits dans certains pays d'Asie du Sud. Le rapport mentionne même une affaire de délit d'initié où l'*insider* –un banquier américain d'origine asiatique- voyait ses services rémunérés au moyen de transferts informels.

## **2) La question de l'utilisation des systèmes informels de transfert de fonds par la nébuleuse du terrorisme**

Les facilités offertes par les systèmes informels de transfert de fonds ne pouvaient bien entendu pas passer inaperçues aux yeux des terroristes. D'aucuns ont pu découvrir ce mode de financement des activités terroristes suite aux attentats du 11 septembre 2001. Le recours aux systèmes informels de transfert de fonds est pourtant bien connu des services occidentaux puisque la CIA elle-même s'en servait pour financer les *mujahidins* afghans lors de la guerre contre l'Union Soviétique. Bien avant les attentats du 11 septembre, les transactions *hawala* étaient déjà mises à l'index par les Américains quant à leur rôle dans le financement des attaques contre leurs ambassades au Kenya et en Tanzanie en 1998. Dihad SHILL, un *hawaladar* opérant au Pakistan a en effet été identifié comme le financier en chef de ces actions terroristes. Pour ce qui est du financement des attentats du 11 septembre, il apparaît clairement pour les services occidentaux qu'*Al-Qaeda* aurait transféré des roupies via l'*hawala* depuis Hyderabad au Pakistan à un *sheikh* de Dubaï qui aurait utilisé le même canal pour fournir les dollars nécessaires à Mohammed ATTA -l'organisateur des opérations sur le terrain- pour mener à bien son entreprise.

Les Etats-Unis sont loin d'être la seule nation touchée par des terroristes utilisant les financements *hawala* pour favoriser leurs opérations. L'Inde est également fortement touchée par des actions subversives menées par des groupuscules islamistes<sup>40</sup> dans les provinces de Jammu et du Cachemire. Deux rapports de L'*Institute for Defense Studies and Analyses*<sup>41</sup> indien incriminent clairement les systèmes informels de transfert de fonds en raison des facilités qu'ils offrent aux terroristes pour perpétrer leurs actions. Selon ces rapports, l'*Inter Services Intelligence* –le service secret pakistanais- a très souvent recours à l'*hawala* pour déstabiliser son pire ennemi .

Signalons pour conclure sur ce point que les services secrets chinois soupçonnent les séparatistes Uyghur de la province du Xinjiang d'avoir également recours à l'*hawala* avec pour dessein de se procurer des financements pour défendre leur cause. Les islamistes de l'UNRF<sup>42</sup> seraient notamment soutenus de la sorte par l'ISI –les services secrets pakistanais- et par la Turquie<sup>43</sup> .

---

<sup>40</sup> Citons par exemple le *Jamat-e-Islami, Shoura-e-Jihad, Harkat-ul-Ansar...*

<sup>41</sup> Rapport IDSA, N.S JAMWAL, *Hawala- The Invisible Financing System of Terrorism*, Strategic Analyses, avril/ juin 2002, volume XXVI, numéro 2 (pages 181-198) et du même auteur, *Terrorist Financing and Support in Jammu and Kashmir*, Strategic Analyses, janvier/ mars 2002, volume XXVI, numéro 1 (pages 140-152).

<sup>42</sup> *United National Revolutionary Front of East Turkestan*.

<sup>43</sup> On l'oublie souvent mais la Turquie constitue un facteur de déstabilisation non négligeable en Asie Centrale. Le panturquisme –aussi redoutable que le pangermanisme au siècle dernier- n'est pas un vague fantôme. Alexandre DEL VALLE l'explique très clairement dans son essai *Guerres contre l'Europe*, Editions des Syrtes, Paris 2001 (voir en particulier le chapitre II de la première partie).

## **B) Moyens de lutte contre les systèmes alternatifs de transfert illicite de fonds**

### **1) La déclaration d'Abu-Dhabi de la Banque Centrale des Emirats Arabes Unis en date du 16 mai 2002**

La Banque Centrale des Emirats Arabes Unis –pays considéré par les spécialistes comme étant la chambre de compensation des *hawaladars* par le *hub* de Dubaï- a organisé une conférence internationale sur l'*hawala* du 15 au 16 mai 2002. Dans le contexte d'excitation actuel de la lutte contre l'argent du terrorisme, cette conférence a eu un franc succès puisque plus de 300 délégués représentant divers gouvernements et autres institutions financières et juridiques internationales s'y sont rendus.

La déclaration d'Abu-Dhabi sur l'*hawala* en date du 16 mai 2002 comporte six articles tournés de façon pour le moins sibylline pour donner l'impression d'agir tout en ménageant un statut quo qui arrange en fait tout le monde... Sur les six articles en question, seul le cinquième paraît avoir quelque importance. On nous berce en effet de magnifiques tournures de phrases nous indiquant qu'il convient de « *mieux comprendre l'hawala et les autres systèmes informels de transfert de fonds* » (article 1) tout en nous proposant une intéressante leçon d'étymologie du terme *hawala* (article 2). L'article 3 précise que les systèmes informels de transfert de fonds ont de « *nombreux aspects positifs* » tout en évoquant un « *manque de transparence* » qui peut servir les intérêts « *d'éléments criminels* » (article 4). Un individu non spécialisé dans les financements *hawala* n'aurait certainement pas pu faire preuve d'autant de clairvoyance et de pertinence dans l'analyse...

L'article 5 alinéa 3 continue sur le même registre en indiquant que les « *régulations doivent être efficaces mais pas trop restrictives* ». L'article 5 alinéas 4 et 5 invite la communauté internationale à agir pour combattre le blanchiment de l'argent sale et le financement du terrorisme. La déclaration incite toutefois les Etats à adopter les 40 recommandation du GAFI sur le blanchiment de l'argent sale ainsi que les 8 recommandations spéciales sur les finances du terrorisme (article 5 alinéa 1) et a désigner des autorités compétentes pour surveiller l'application de ces recommandations par les fournisseurs de prestations de transfert informel de fonds (article 5 alinéa 2).

Pour résumer, la déclaration d'Abu-Dhabi est une magnifique déclaration de principe, dans toute la plénitude du terme...Signalons cependant que le Sultan Ben Nasser AL SUWEIDI -gouverneur de la Banque Centrale des EAU- a proposé au Conseil de Coopération du Golfe<sup>44</sup> d'enregistrer les officines pratiquant l'*hawala* et de leur délivrer des licences en vue de les contrôler plus efficacement. Cette proposition ne s'est pas encore traduite en actes au jour où nous écrivons. Notons enfin qu'Abu-Dhabi s'est fait une spécialité de la question des transferts informels de fonds puisqu'une seconde conférence sur l'*hawala* devait s'y tenir du 2 au 3 avril 2003<sup>45</sup>.

<sup>44</sup> Qui regroupe les Emirats Arabes Unis, l'Arabie Saoudite, Bahreïn, le Qatar, le Sultanat d'Oman et le Koweït.

<sup>45</sup> Cette conférence a été ajournée en raison de la situation géopolitique instable prévalant actuellement dans le Golfe arabo-persique.

## **2) L'implication du GAFI en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le terrorisme favorisés par les transferts informels de fonds**

Le *Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux* –qui comprend aujourd'hui 29 pays membres- a été créé par le sommet du G7 réuni à Paris-La Défense en 1989. Ses « 40 recommandations » en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux font référence en la matière et leur champ d'application s'étend aux financements *hawala*. Suite aux attentats du 11 septembre, le GAFI a également adopté huit recommandations spéciales sur le financement du terrorisme lors d'une réunion d'urgence qui s'est tenue à Washington du 29 au 30 octobre 2001, élargissant par là même son domaine de compétence. Ces recommandations ont été prises sur le fondement de la résolution 1373 du Conseil de Sécurité des Nations Unies en date du 28 septembre 2001 élaborée dans la dynamique de l'onde de choc créée par les attentats. La VI<sup>o</sup> recommandation concerne tout particulièrement la remise alternative de fonds et préconise « l'obtention d'une autorisation d'exercer et l'inscription sur un registre » des agents vendant des prestations *hawala*. Ces courtiers devraient de plus être assujettis à « toutes les recommandations du GAFI qui s'appliquent aux banques et aux institutions financières non bancaires ». Le GAFI renvoie la balle dans le camp des juridictions de chaque pays membre qui devront sanctionner administrativement, pénalement ou civilement tout écart. Un exercice d'auto-évaluation pour la mise en œuvre de ces huit recommandations a été conduit au début de l'année 2002. Les pays et territoires non coopératifs<sup>46</sup> (PTNC) peuvent le cas échéant se voir infliger des contre-mesures s'ils ne respectaient pas les diverses recommandations du GAFI<sup>47</sup>, lesquelles pourront aller jusqu'à l'interdiction de toute transaction financière entre ces pays et les Etats membres du GAFI<sup>48</sup>.

Dans sa difficile entreprise, le GAFI peut s'appuyer sur d'autres enceintes comme le Groupe Egmont –créé en 1995- qui réunit les cellules de renseignements financiers de 70 pays chargées du recueil des déclarations de soupçon de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. Le rôle de cet organe est d'œuvrer à une échelle supranationale pour faciliter l'échange d'informations entre les services de répression de la délinquance financière des différents pays comme TRACFIN pour la France. Le groupe FOPAC d'INTERPOL apporte par ailleurs une valeur ajoutée en ce sens qu'il permet l'exploitation de données opérationnelles transmises par les 180 Etats membres d'INTERPOL.

A ce stade de notre exposé, il paraît intéressant de noter que la Suisse -une des plaques tournantes des transferts informels de fonds au niveau européen avec le Royaume-Uni- considère qu'à la différence d'autres centres financiers de premier plan, elle applique sa loi contre le blanchiment d'argent sale à la fois aux secteurs bancaire et informel<sup>49</sup>. Ce vibrant

---

<sup>46</sup> Au 8 avril 2003, dix pays sont mis à l'index par le GAFI: les Iles Cook, l'Egypte, le Guatemala, l'Indonésie, le Myanmar, Nauru, le Nigeria, les Philippines, St-Vincent et Grenadines ainsi que l'Ukraine.

<sup>47</sup> Voir en ce sens l'article de Patrick MOULETTE, *L'action du GAFI face aux pays et territoires non coopératifs et au financement du terrorisme*, rapport moral sur l'argent dans le monde en 2001, Paris, 2001.

<sup>48</sup> Yves GODIVEAU, *Blanchiment d'argent et financement du terrorisme: du blanchiment au noirciment*, rapport moral sur l'argent dans le monde en 2001, Paris, 2001.

<sup>49</sup> Conférence de presse du 2 octobre 2001 du Ministère helvète des Affaires Etrangères, *Swiss proposals to combat financing terrorism at the international level*.

postulat –qui ne résisterait pas longtemps aux fourches caudines d’Arnaud MONTEBOURG et de Vincent PEILLON, auteurs du rapport d’information de l’Assemblée Nationale sur les obstacles au contrôle et à la répression de la délinquance financière et du blanchiment de capitaux en Europe<sup>50</sup>- n’engage bien entendu que la Confédération helvétique...

Une simple équation nous permet de penser que l’ampleur des transferts informels de fonds peut être atténuée par la libéralisation des systèmes bancaires dans des pays comme l’Inde et le Pakistan -où les commissions prises sur les opérations sont tout simplement prohibitives- qui entraînera une baisse du coût de ces prestations. Par ailleurs, le développement des nouveaux instruments bancaires tels les virements électroniques, suite à l’essor d’Internet, devraient également permettre à terme de juguler –mais en aucun cas d’éradiquer- l’emprise des modes parallèles de transferts de fonds auprès des populations concernées. Reste à savoir quels stratagèmes adopteront les blanchisseurs et les argentiers du terrorisme qui ont toujours un train d’avance sur la « patrouille » et ne manquent pas d’originalité pour arriver à leurs fins ...

---

<sup>50</sup> Arnaud MONTEBOURG, Vincent PEILLON, *Rapport d’information sur les obstacles au contrôle et à la répression de la délinquance financière et du blanchiment de capitaux en Europe, volume III : la Suisse*, Assemblée Nationale, rapport n°2311, 30 mars 2000.