

## *Un scandale mondial aux retombées locales : les effets des Panama papers sur l'Islande*

Nicolas Stéfanski

**L**es *Panama papers* n'auront pas eu un effet décisif aussi immédiat ailleurs qu'en Islande. Accusé d'avoir détenu, avec son épouse, une société *offshore* qu'il n'avait pas déclarée alors que son mandat politique l'y contraignait, le Premier ministre islandais, Sigmundur Davíð Gunnlaugsson, a dû démissionner le mardi 5 avril 2016, soit deux jours à peine après le début des révélations.

La colère des Islandais est encore plus grande qu'à l'occasion de la crise de 2008, lors de la révolution dite des casseroles. D'autant que les noms de deux autres ministres sont également cités. Le ministre des Finances, Bjarni Benediktsson, et la ministre de l'Intérieur, Ólöf Nordal, ont cependant fourni des explications quant à leurs liens avec des sociétés *offshore*. Par ailleurs, il n'est pas anodin de relever que l'Islande, avec 600 de ses concitoyens figurant sur la liste des personnes mises en cause par les révélations des *Panama papers* (pour une population totale de 329 000 habitants), est probablement le pays comptant la plus forte proportion de personnes citées parmi ses habitants (à titre de comparaison, 732 personnes résidant en Belgique seraient en cause, pour une population totale de quelque 11 millions d'habitants). Après plus de sept années d'austérité et la mise en place, depuis la crise, d'un système de contrôle des capitaux qui les affecte, les Islandais se sont sentis trahis en apprenant que certains des leaders politiques qui les ont encouragés à faire tant d'efforts pour remettre le pays sur pied ont placé de l'argent sur des comptes à l'étranger, voire ont créé des sociétés *offshore* à cet effet.

Les soulèvements provoqués par ces révélations sont venus illustrer une nouvelle fois le manque de transparence et d'éthique politique déjà apparu auparavant en Islande<sup>1</sup>. Ils témoignent également à nouveau de la capacité des Islandais à se mobiliser rapidement et fermement pour dénoncer des décisions ou des comportements de leurs dirigeants considérés comme contraires à l'intérêt du peuple ou antidémocratiques.

Les conséquences déjà enregistrées par le scandale des *Panama papers* en Islande soulèvent des questions sur l'avenir immédiat du pays et, vraisemblablement, sur ses rapports avec l'Union européenne. Elles illustrent également de manière particulièrement tangible les effets que peut avoir la mondialisation des flux de capitaux, d'une part, et d'information, d'autre part.

---

<sup>1</sup> Cf. N. STÉFANSKI, « Le processus d'adhésion de l'Islande à l'Union européenne », *Courrier hebdomadaire*, CRISP, n° 2171, 2013 et « Les élections de 2013 en Islande : enjeux pour l'Union européenne et pour les dynamiques citoyennes », *Les analyses du CRISP en ligne*, 17 juin 2013, [www.crisp.be](http://www.crisp.be).

## Une pratique internationale, un scandale planétaire

Le 3 avril 2016, le Consortium international pour le journalisme d'investigation, qui regroupe près de 200 journalistes à travers plus de 60 pays, entame les révélations des *Panama papers*. Le contenu de plus de 11 millions de documents confidentiels est ainsi porté à la connaissance de tous au même moment à travers le monde entier.

Ces documents attestent du recours par des particuliers situés à différents endroits du globe à une société spécialisée établie au Panama en vue de créer des sociétés *offshore*. Ces sociétés écrans permettent à ces individus de loger certains de leurs capitaux dans des pays qui ne taxent que très peu ou pas du tout les sociétés étrangères, qui prévoient peu voire pas d'obligations comptables pour celles-ci et qui sont, de manière générale, réputés peu transparents en matière d'activité économique et financière et peu collaboratifs en matière de coopération judiciaire internationale. Le passage par de telles sociétés complique qui plus est la recherche des propriétaires des fonds déposés. Pareille opération peut avoir pour but de réduire – légalement – le montant d'impôt payé par une personne dans son pays de résidence, de dissimuler – illégalement – des revenus au fisc de son pays, ou encore de faciliter le blanchiment d'argent lié à des activités frauduleuses ou criminelles.

Les révélations du groupement de journalistes surviennent en même temps à travers le monde. Les différents médias impliqués rendent publique l'identité de personnes mondialement connues ou occupant des fonctions importantes (dirigeants politiques et leurs proches ou sportifs de haut niveau, par exemple) et, dans chaque pays, celle de citoyens nationaux ayant eu recours à ce type d'opération.

À travers les *Panama papers*, deux formes de mondialisation semblent se répondre : un aspect manifestement trouble de l'internationalisation des flux de capitaux est éclairé par une opération menée simultanément à travers le globe, rendue possible grâce à une coopération journalistique transnationale. Le Premier ministre islandais a été le premier à faire les frais de ces révélations à large échelle. Il n'est pas certain qu'il restera le seul.

## Une position devenue rapidement intenable

Au printemps 2013, la nouvelle garde des deux partis islandais de droite avait réussi à séduire à nouveau la population en faisant campagne sur la sortie de crise et la hausse du niveau de vie. Emmenés par, respectivement, S. D. Gunnlaugsson et B. Benediktsson, le Parti du Progrès (Framsóknarflokkurinn, FRAM, parti agrarien) et le Parti de l'Indépendance (Sjálfstæðisflokkurinn, SJA, droite conservatrice, hégémonique depuis l'indépendance de l'Islande en 1944) ont retrouvé le pouvoir au détriment de la coalition inédite de gauche qui avait été formée après le scrutin de 2009 – soit dans la foulée du déclenchement de la crise financière et bancaire qui a durement touché l'île.

Journaliste, S. D. Gunnlaugsson s'était fait connaître sur la scène politique en 2009 via son activité dans le mouvement Indefence, qui protestait contre le traitement réservé à l'Islande par ses créanciers, qu'il qualifiait lui-même de « vautours ». En 2013, il a construit son succès sur le refus pour l'Islande de conclure un accord sur le remboursement des épargnants étrangers concernés par la déroute des banques islandaises et sur son combat

pour la dette des ménages<sup>2</sup>. Il s'est présenté comme un candidat de rupture avec la classe politique traditionnelle. Ce positionnement peut surprendre car, d'une part, son père a été député et, d'autre part, S. D. Gunnlaugsson est le leader d'un parti qui a dirigé l'île durant les années 1990 et 2000, décennies au cours desquelles la libéralisation des banques a été opérée. Or cette évolution a précisément contribué à la faillite du pays en 2008. Devenu Premier ministre, S. D. Gunnlaugsson avait été interrogé au Parlement en mai 2014 sur l'opportunité pour le fisc islandais d'acheter des données sur les sociétés *offshore*. Dans sa réponse, il s'était demandé si cela était « utile et réaliste »<sup>3</sup>.

Le dimanche 3 avril à 18 heures, une onde de choc se propage lorsque la chaîne nationale islandaise RÚV diffuse une interview réalisée le 11 mars 2016 par la télévision suédoise dans laquelle le Premier ministre Gunnlaugsson est mis à mal concernant les actifs que son couple possède dans la société Wintris Inc. Celle-ci est créancière, à hauteur de 3,5 millions d'euros, de trois banques impliquées dans la crise de 2008. Cela induit manifestement un conflit d'intérêts dans le chef du Premier ministre puisqu'il doit défendre les intérêts de l'Islande dans la négociation de remboursements avec des banques dont les gains conditionnent ses propres intérêts en tant qu'individu. En outre, ces révélations portent une sérieuse atteinte à sa crédibilité de pourfendeur des créanciers du pays. Ironie de l'histoire, la première personnalité qui trébuche en raison de la campagne internationale de presse des *Panama papers* a elle-même été journaliste.

Des pétitions réclament la démission de S. D. Gunnlaugsson et environ 22 000 personnes se pressent devant le Parlement islandais dès le lendemain, lundi 4 avril ; ces manifestations continuent jusqu'à ce jour. Il s'agit d'un rassemblement massif à l'échelle d'un pays qui compte moins d'habitants que la province de Brabant wallon, dont un tiers dans la capitale, Reykjavík. Comme dans les manifestations qui ont suivi le début de la crise financière et bancaire, les casseroles font leur retour. Cette fois, symboliquement, certains manifestants se sont également armés de bananes afin de critiquer un gouvernement qu'ils estiment digne d'une « république bananière ». Une nouvelle fois, les dirigeants du pays sont vigoureusement pointés du doigt, d'autant plus qu'ils ne semblent pas tous avoir tiré les leçons du passé.

À cet égard, le scandale Icesave (du nom de la banque en ligne qui a symbolisé la faillite islandaise de 2008) et le dénouement favorable à l'Islande qu'il a connu lorsque la Cour de justice de l'Alliance européenne de libre-échange (AELE, dont l'Islande est membre) a rejeté, le 28 janvier 2013, la plainte de l'Autorité de surveillance de l'AELE, aura probablement nui à la catharsis islando-islandaise qui aurait peut-être pu s'opérer. Sans se prononcer sur le fond de cette affaire, on peut relever que l'attention aura surtout été dirigée vers les créanciers étrangers, au premier rang desquels figurent le Royaume-Uni et les Pays-Bas (qui ont remboursé leurs épargnants avant d'envoyer la facture à l'État islandais). De la sorte, ont été relativement passés sous silence certains ressorts du système islandais également responsables de cet épisode qui a failli faire peser lourdement une dette initialement privée sur les deniers publics.

C'est dans ce contexte que S. D. Gunnlaugsson s'est vu contraint de remettre sa démission le mardi 5 avril, après avoir tenté, en vain, de rassurer l'opinion publique quant à sa bonne foi puis, sans plus de succès, de convaincre le président islandais de dissoudre le Parlement.

---

<sup>2</sup> N. STÉFANSKI, « Les élections de 2013 en Islande : enjeux pour l'Union européenne et pour les dynamiques citoyennes », *op. cit.*, p. 3.

<sup>3</sup> *Le Monde*, 4 avril 2016.

Semant le trouble, les services du Premier ministre ont envoyé à la presse étrangère une déclaration faisant état d'un retrait pour une période indéterminée. Précisons que S. D. Gunnlaugsson ne démissionne pas de son siège de parlementaire et reste à la tête de son parti, le FRAM. Sur l'île, cette situation accentue l'incompréhension et le mécontentement des citoyens et des commentateurs.

## Changements politiques immédiats et perspectives à moyen terme

Un jeu de chaises musicales a suivi la démission du Premier ministre. À cette fonction a été nommé le ministre des Pêcheries et de l'Agriculture, Sigurður Ingi Jóhannsson (FRAM). Celui-ci ne jouit pas d'une grande popularité. Fin mars, avant que le scandale n'éclate, un sondage lui accordait à peine 3 % d'opinions favorables. Gunnar Bragi Sveinsson a hérité du portefeuille ministériel de S. I. Jóhannsson. Il a à son tour laissé le portefeuille des Affaires étrangères à Lilja Dögg Alfreðsdóttir. Celle-ci est une nouvelle venue dans la politique islandaise et ne fait dès lors pas partie des députés élus en 2013. Elle dispose néanmoins d'une légitimité de spécialiste des questions économiques, étant passée par le Fonds monétaire international et la Banque centrale d'Islande avant de rejoindre temporairement les services du Premier ministre en tant qu'experte. Néanmoins, le fait qu'elle ait été choisie par le Premier ministre démissionnaire lui-même ne plaidera probablement pas en sa faveur auprès de l'opinion islandaise.

Plus largement, il n'est pas certain que ces remplacements suffiront à la coalition en place pour se maintenir, et l'épisode de la démission du Premier ministre aura très probablement un impact sur l'avenir politique du pays à moyen, voire à long terme. En effet, de nombreux Islandais clament qu'ils veulent « des élections maintenant ». Le gouvernement remanié prévoit pour sa part d'organiser un scrutin seulement à l'automne prochain, c'est-à-dire six mois avant la fin de la législature. Ni l'opposition, ni le peuple ne semblent satisfaits. En revanche, la majorité a réagi de manière soudée. La motion de méfiance soumise au Parlement le vendredi 8 avril a été rejetée par 38 votes contre 25, soit la répartition exacte entre les deux partis de la majorité (FRAM et SJA) et l'opposition. La demande d'élections anticipées a subi un sort similaire (37 voix contre, 26 pour). Ces votes témoignent d'un écart significatif avec ce que semble penser la population islandaise. À en croire le sondage mené par l'Institut de recherches en sciences sociales de l'Université d'Islande, plus de la moitié des Islandais veulent que de nouvelles élections se tiennent dès ce printemps, tandis qu'un quart souhaitent qu'elles se tiennent cet automne et le quart restant au printemps prochain. Un autre sondage indique que le gouvernement remanié ne bénéficie pas du soutien d'une majorité de la population. En effet, 54,4 % des Islandais interrogés lui feraient « très peu confiance » et 11,2 % « peu confiance ».

Les résultats qu'un scrutin anticipé pourrait engendrer ont également de quoi inquiéter les partis de la majorité actuelle. Alors qu'il a remporté 24,4 % des voix en 2013, le FRAM n'en obtiendrait désormais plus que 7,9 %. Son allié du SJA, arrivé en tête du scrutin de 2013 avec 26,7 %, résisterait mieux, pointant actuellement à 21,6 % des intentions de vote.

Le principal bénéficiaire de l'évolution politique en Islande semble bien être le Parti Pirate, qui arriverait assez largement en tête si des élections devaient se tenir bientôt. Alors qu'il a obtenu 5,1 % des suffrages lors du scrutin législatif de 2013, et qu'il a sensiblement progressé dans les études d'opinion réalisées durant ces derniers mois, ce parti a récemment vu grimper encore sa cote, qui s'établit désormais entre 31 % et 43 % des

intentions de vote selon les différents instituts de sondage<sup>4</sup>. Toutefois, la convocation rapide d'élections pourrait compliquer la tâche de ce petit parti puisqu'il lui faudrait trouver rapidement les moyens (en candidats, en financement ou en soutiens divers) de mener campagne, ce que les partis classiques sont mieux à même de faire en un bref laps de temps.

La formation au drapeau noir, ayant obtenu trois représentants aux législatives de 2013 (une première mondiale), a déclaré sur son site Internet vouloir « offrir un nouveau logiciel » et « réformer les systèmes » durablement<sup>5</sup>. Dans l'éventualité où les électeurs se tourneraient vers eux, la députée de ce parti Birgitta Jónsdóttir indique que les Pirates gouverneraient seulement durant un mandat court (un an maximum, selon elle) afin de réformer le régime politique islandais et d'organiser un référendum sur l'adhésion à l'Union européenne. Cela remettrait en cause le tournant pris ces dernières années, lors desquelles ont été gelés le processus d'adhésion à l'Union européenne et le projet de réforme constitutionnelle (contenant notamment des dispositions facilitant l'implication du peuple dans la décision politique). Après le changement de cap opéré à l'occasion des élections législatives de 2009, et le retour à la coalition FRAM-SJA survenu en 2013, un tel scénario représenterait un troisième revirement de la conduite des affaires en Islande.

Il y a environ un an, B. Jónsdóttir annonçait qu'était envisageable, à l'issue des élections législatives censées se dérouler au printemps 2017, la formation d'une coalition gouvernementale dans laquelle les Pirates s'allieraient avec les sociaux-démocrates de l'Alliance (Samfylkingin, SAM), avec le Mouvement des verts et de gauche (Vinstrihreyfingin – grænt framboð, VG) – ces deux formations composaient la coalition au pouvoir de 2009 à 2013 – et avec le parti Avenir radieux (Björt framtíð, BF), dont est issu le charismatique maire de Reykjavík. Concrètement, si les élections se tenaient dans les tout prochains jours, et pour autant que les prévisions des sondages se concrétisent, les Pirates n'auraient peut-être même pas besoin de s'allier à l'ensemble de ces partis. Cela dit, les deux premiers ont une expérience du pouvoir, et le mouvement VG progresse également dans les sondages (selon les enquêtes réalisées durant ces derniers jours, il pourrait attirer entre 14,7 % et 20 % des électeurs, à comparer aux 10,9 % des suffrages obtenus en 2013<sup>6</sup>).

De l'autre côté du spectre politique islandais, il paraît entendu que les prochaines élections risquent de marquer un recul, potentiellement sévère, pour le FRAM et le SJA, surtout si elles se déroulent sous peu. D'autant que des voix dissidentes commencent à se faire entendre à l'intérieur de ces partis pour contester leur direction.

## Conclusion

Le scandale qui a poussé le Premier ministre islandais à démissionner le 5 avril 2016 s'inscrit dans le cadre de révélations planétaires de pratiques aux ramifications elles aussi internationales. La rapidité de cette démission s'explique sans doute en partie par des raisons liées au contexte national de l'Islande et à la mémoire des épisodes survenus

<sup>4</sup> « Almost half of Icelandic nation now want the Pirate Party », *Morgunblaðið*, 6 avril 2016.

<sup>5</sup> Le premier Parti Pirate a été créé en Suède en 2006 et a remporté un siège lors du scrutin européen de 2009. D'autres partis du même nom sont apparus à travers le monde. Ils se distinguent par une utilisation intensive d'Internet. Sur leur idéologie et sur leur genèse en Belgique, cf. J. DOHET *et al.*, « Les partis sans représentation parlementaire fédérale », *Courrier hebdomadaire*, CRISP, n° 2206-2207, p. 104-105.

<sup>6</sup> Sondage Maskína, 8 avril 2016.

sur l'île dans la foulée de la crise financière et bancaire déclenchée en 2008 – crise elle aussi internationale, aux répercussions bien tangibles sur le plan national.

Il est assez probable que les prochains jours vont être mouvementés pour le gouvernement islandais, surtout si les protestations continuent. Les manifestants poursuivront-ils leur mouvement jusqu'à obtenir la démission du gouvernement dans son ensemble et la convocation rapide de nouvelles élections ? L'expérience montre que l'engouement populaire en Islande, à l'image de celui ayant porté le processus constitutionnel, peut retomber assez vite dès lors qu'il est récupéré par des représentants politiques qui parviennent à le canaliser. Assistera-t-on à un phénomène semblable cette fois-ci ? Ou, au contraire, la démission rapide de S. D. Gunnlaugsson ne sera-t-elle qu'une étape dans une séquence politique riche d'autres rebondissements ? Plus largement, cet épisode ne va-t-il pas jeter l'opprobre, une fois encore, sur une large part du monde politique islandais ? En attendant, peut-être, d'autres conséquences politiques des *Panama papers* ailleurs dans le monde.

Pour citer cet article : Nicolas STÉFANSKI, « Un scandale mondial aux retombées locales : les effets des *Panama papers* sur l'Islande », *Les @analyses du CRISP en ligne*, 12 avril 2016, [www.crisp.be](http://www.crisp.be).