



Réduire les coûts des transferts d'argent des migrants et optimiser leur impact sur le développement :

Outils et produits financiers pour le Maghreb et la Zone franc

RAPPORT

Naceur Bourenane
Saïd Bourjij
Laurent Lhériaux
Décembre 2011



Réduire les coûts des transferts d'argent des migrants et optimiser leur impact sur le développement :

Outils et produits financiers pour le Maghreb et la Zone franc





● DIFFUSION RESTREINTE ●

Le présent rapport est le résultat d'études et recherches menées par une équipe d'experts sous la direction d'Épargne Sans Frontière, au Maroc et en Tunisie, deux pays du Maghreb central, au Sénégal, membre de l'Union économique et monétaire (UEMOA) et siège de la Banque centrale des États d'Afrique de l'Ouest, au Cameroun, membre de la Communauté économique d'Afrique centrale (CEMAC) et siège de la Banque centrale des États d'Afrique centrale ainsi qu'aux Comores, membre de la Zone franc tout comme ceux de l'UEMOA et de la CEMAC.

L'étude a été conduite sous la supervision d'un Comité de pilotage mis en place en janvier 2008 pour assurer la mise en œuvre des recommandations de l'étude « Migrations, un enjeu de développement » de la BAD sur financement de la France. Le Comité de pilotage est co-présidé par les représentants du Ministère français de l'éco-

nomie et des finances et de la Banque africaine de développement, respectivement MM Laurent Weil et Patrick Giraud. En sont également membres Stéphane Gallet et Frédéric Bard, représentant le Ministère de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration – Secrétariat général à l'immigration et à l'intégration –, Virginie Lucas et Sarah Lahmani (Agence française de développement), Suzanne de Bellescize représentant le Ministère des affaires étrangères et européennes, Luc Jacolin, représentant la Banque de France.

Les idées et opinions exprimées dans ce rapport ne reflètent pas forcément les points de vue de la Banque africaine de développement et de la France et n'engagent que les consultants.

SOMMAIRE

7 Diffusion restreinte

10 Résumé exécutif

16 Glossaire

18 Abréviations et Sigles

21 Introduction

PARTIE I.

24 Données d'ensemble

PARTIE II.

26 Caractéristiques du marché des pays considérés par l'étude

II.1.

26 Les pays de la zone franc

27 Le Cameroun

28 Les Comores

II.2.

30 Le Maghreb Central

II.3.

31 Traits communs des marchés

Partie III.

35 Les acteurs financiers porteurs

III.1.

35 Les sociétés de transfert d'argent (STA)

III.2.

35 Les institutions de microfinance (IMF)

III.3.

36 Les banques et La Poste

III.4.

35 Les opérateurs de téléphonie mobile (OTM)

III.5.

38 Les acteurs des marchés financiers et boursiers

PARTIE IV.

40 Les cadres réglementaires et juridiques des marchés

IV.1.

41 Établissements de monnaie électronique (EME) et établissements financiers de paiement

IV.2.

45 Intermédiaires en opérations de banque, détaillants et distributeurs de services de paiement

IV.3.

52 Vers la levée des clauses d'exclusivité pour les produits des STA

IV.4.

54 Vers un secteur de la microfinance renforcé et crédibilisé ?

IV.5.

58 Bibancarisation

IV.6.

65 Modernisation du droit des Technologies de l'information et de la communication (TIC) et des libertés publiques

IV.7.

70 Marchés financiers et boursiers

PARTIE V.

81 Services et Produits financiers et technologiques innovants

V.1.

82 Services et Produits d'amélioration des transferts

V.2.

87 Produits et services de bibancarisation classique

V.3.

91 Bibancarisation solidaire

V.4.

102 Produits du marché financier et boursier

PARTIE VI.

108 Conclusions
et Recommandations

VI.1.

109 Le renforcement du rôle
des STA et la réduction
des envois informels

VI.2.

110 Bibancarisation
traditionnelle, un outil
d'inclusion financière

VI.3.

112 Bibancarisation solidaire,
un instrument au service
des migrants et des pays
d'origine

VI.4.

114 Le mobile-banking, l'e-banking
et la banque à distance
comme outils de facilitation
des envois d'argent
et de la bibancarisation

VI.5.

116 Les produits financiers
et boursiers comme
instrument de mobilisation
des nationaux résidant
à l'étranger dans le déve-
loppement de l'architecture
financière et les économies
des pays d'origine et de
meilleure intégration dans
l'économie internationale.

ANNEXES

ANNEXE I

119 Diffusion des résultats de
l'étude, partage du savoir et
renforcement des capacités

ANNEXE II

122 Mise en œuvre
des recommandations
et Groupes de travail

ANNEXE III

124 Maghreb : résumé
opérationnel de la note
de synthèse de l'atelier
de novembre 2009

ANNEXE IV

128 Zone franc : résumé
opérationnel de la note
de synthèse de l'atelier
de novembre 2009

ANNEXE V

135 Diagrammes indicatifs des
services et produits offerts

ANNEXE VI

141 Base de termes de référence
pour une étude de faisabilité
en vue de la création d'un
établissement de paiement
« mobile banking nord/sud »

ANNEXE VII

144 Analyse de la réglementation
de la microfinance dans
l'UEMOA

ANNEXE VIII

153 Appui à la création
d'entreprises

ANNEXE IX

155 Éléments de jurisprudence
et de doctrine relatifs
à la frontière du monopole
bancaire et à sa sanction
en France

ANNEXE X

162 Liste des institutions
rencontrées au cours
des missions

ANNEXE XI

168 Éléments de bibliographie
sur la banque à distance

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

The background features a repeating pattern of various icons enclosed in circles, all connected by a network of dotted lines. The icons include: a person's head profile, a mobile phone, a laptop, a classical building with columns, a scale of justice, a credit card, and a stack of coins. The entire design is rendered in shades of orange and white.



DU FAIT DE LEUR IMPORTANCE POUR LES POPULATIONS DESTINATAIRES, LES FLUX D'ARGENT DES MIGRANTS TENDENT À RESTER STABLES ET SONT PEU SENSIBLES AUX ÉVOLUTIONS DE LA CONJONCTURE.

Les envois d'argent des migrants constituent une importante source de financement des économies des pays en développement et des populations récipiendaires. Ils bénéficient en particulier à de larges couches de la société qui, sans ces ressources, vivraient dans une pauvreté extrême. De ce fait, même en situation de crise économique et financière des pays de résidence des migrants, les flux d'argent de ces derniers tendent à rester stables et à être moins liés à la conjoncture économique que l'aide publique au développement et les investissements directs étrangers. C'est le cas pour les pays du Maghreb et de la Zone franc, notamment ceux qui ont fait plus précisément l'objet de cette étude (Maroc, Tunisie, Sénégal, Cameroun, Comores).



RÉDUIRE LES COÛTS D'ENVOI D'ARGENT DES MIGRANTS PERMETTRA D'ACCROÎTRE LEUR CONTRIBUTION AU DÉVELOPPEMENT.

La tendance actuelle à la stabilisation des coûts des transferts d'argent à un niveau élevé a entraîné une mobilisation nationale, bilatérale et multilatérale des États. Ce rapport préconise donc des solutions pour réduire les coûts de ces envois d'argent et optimiser leur contribution au développement par des innovations financières et réglementaires adaptées, en conformité avec les engagements pris au Sommet Afrique-France à Nice en 2010 et à celui du G20 à Cannes en novembre 2011. Il fait suite à de précédents travaux initiés par la Banque africaine de développement (BAfD), avec l'appui de la France :

- Étude Migrations et développement, un enjeu de développement (2007),
- Création d'un fonds fiduciaire multilatéral placé auprès de la BAfD, en appui à son Initiative « migration et développement » (2008),
- Programme de renforcement des capacités des opérateurs de transfert au Maghreb et dans la Zone franc (2009).

LA COMPRÉHENSION DU CONTEXTE LOCAL CONSTITUE LA CLÉ D'UNE DIMINUTION DES COÛTS DES TRANSFERTS D'ARGENT ET DES FLUX INFORMELS.

Cette étude présente à cet effet le contexte général des envois d'argent dans les pays étudiés :

- Analyse des marchés formels et de leurs acteurs,
- Présentation des dispositions réglementaires et juridiques régissant le marché des transferts d'argent et analyse de leur utilisation par le secteur financier dans les pays bénéficiaires,
- Analyse des produits bancaires et non bancaires développés dans ce cadre,

- Proposition, sur cette base, de produits et services financiers innovants intégrant les développements récents, notamment liés à l'utilisation des technologies de l'information et de la communication.



LES COÛTS DES TRANSFERTS D'ARGENT AU MAGHREB ET DANS LA ZONE FRANC SEMBLENT SE STABILISER À UN NIVEAU ENCORE TROP ÉLEVÉ.

L'analyse des marchés des envois d'argent fait ressortir les éléments suivants :

- Poids relativement important des transferts en espèces,
- Recours croissant à d'autres produits de transfert, en particulier le transfert de compte à compte avec paiement d'une partie en espèces,
- Augmentation sensible de l'offre de produits de bibancarisation classique,
- Intérêt premier des intermédiaires financiers pour les migrants et pas pour les familles récipiendaires¹, d'où un impact négatif sur l'inclusion financière (et notamment la bancarisation, des populations bénéficiaires des transferts) qui se traduit par la préférence pour les envois d'espèces,

- Intérêt premier des opérateurs pour les transferts en espèces, car il s'agit d'opérations simples, peu coûteuses mais fortement rémunératrices et sans risque.

La volonté des opérateurs de faire baisser les coûts semble être plus induite par un souci de captation, de maintien voire d'augmentation des marges, que par une stratégie d'inclusion financière et de bancarisation. Partout, les marges bénéficiaires restent appréciables. Ce contexte semble favoriser la stabilisation et non la baisse des coûts des transferts et justifie d'autant plus une action des États aux plans national, bilatéral et multilatéral pour réduire ces coûts, en se basant sur les conclusions et recommandations du Sommet du G20 à Cannes de novembre 2011.

¹ À l'exception des banques marocaines qui s'intéressent également aux logiques qui animent les récipiendaires dans les pays d'origine.





SI LE PROFIL DES ACTEURS SE DIVERSIFIE, IL RESTE NÉCESSAIRE DE FAIRE ÉVOLUER LES OFFRES POUR GAGNER EN COMPÉTITIVITÉ.

L'étude a identifié cinq types d'acteurs actifs ou susceptibles de le devenir sur les marchés des transferts :

- les sociétés de transfert d'argent (STA),
- les banques et les Postes des pays concernés,
- les institutions de microfinance (IMF),
- les opérateurs de téléphonie mobile (OTM) et les autres sociétés maîtrisant les technologies de la monétique,
- les acteurs des marchés financiers et boursiers.

Au sein des STA, les comportements des majors (Western Union et Money Gram) sont différents des STA locales, beaucoup plus jeunes, et d'implantation plus limitée. Les banques et les Postes locales ont pris conscience de l'importance des envois d'argent et des commissions qu'ils peuvent générer. Elles tentent de diversifier leur offre, encore limitée et peu compétitive, en s'appuyant notamment sur les nouvelles technologies.



UNE MODERNISATION DES CADRES RÉGLEMENTAIRES, FAVORISANT LA DIVERSIFICATION DE L'OFFRE DE SERVICES ET DE PRODUITS FINANCIERS, CONTRIBUERAIT À RENFORCER LA CONCURRENCE ET À RÉDUIRE LES COÛTS DES TRANSFERTS D'ARGENT.

Les cadres réglementaires demeurent relativement rigoureux pour la valorisation de l'épargne des migrants en investissements productifs. Il s'agit, en effet, de protéger légitimement la stabilité des systèmes financiers, la sécurité des moyens de paiement, et d'assurer la protection des déposants et des consommateurs, notamment dans le respect des recommandations des organismes de normalisation, comme le Groupe d'action financière (GAFI) et le Comité de Bâle.

Pendant, certaines dispositions réglementaires devraient faire l'objet d'une attention particulière dans un environnement caractérisé par de fortes innovations technologiques et afin de faire face aux risques de développement du marché informel ou de stagnation des marchés. Les cadres réglementaires des opérations de bibancarisation, dont le développement paraît souhaitable au regard des objectifs, partagés, de développement

économique et financier des pays en développement, pourraient être ainsi améliorés.

Dans la lignée des progrès déjà réalisés par les autorités de régulation et de supervision, notamment pour la microfinance dans l'UEMOA et pour l'utilisation des technologies de l'information et de la communication et plus largement le commerce électronique dans certains pays (Sénégal, Cameroun), l'adaptation des cadres réglementaires conditionne plus généralement le renforcement et la diversification de l'offre de services et de produits financiers. Elle contribue ainsi au renforcement de la concurrence, essentiel pour réduire le coût des transferts, ainsi qu'à une meilleure mobilisation de l'épargne des migrants au service du développement.



QUATRE TYPES DE SERVICES ET PRODUITS FINANCIERS ET TECHNOLOGIQUES SONT À MÊME DE CONTRIBUER À LA BAISSÉ DES COÛTS DES TRANSFERTS D'ARGENT.

L'étude montre que la baisse des coûts ne peut être obtenue par la seule levée de la clause d'exclusivité. Elle se trouve conditionnée par la diversification des services et des produits financiers et technologiques d'appel, susceptibles de mieux répondre aux attentes des deux principaux acteurs aux deux bouts de la chaîne des transferts, les migrants et les bénéficiaires des transferts.

Quatre types de services et de produits financiers et technologiques sont envisagés :

- les services et produits d'amélioration des transferts « classiques »²,
- les produits et services de bibancarisation³,
- les produits d'accompagnement de l'investissement collectif des associations de migrants, les produits d'investissement institutionnels de long terme (boursiers, bancaires et financiers),
- enfin les services et produits faisant appel aux TIC pour le transfert d'argent Nord/Sud via le « mobile banking », le développement de la monétique et de « l'e-banking ».

Ces produits et services contribuent à accroître la bibancarisation⁴ des migrants, à renforcer les systèmes bancaires des pays d'origine, à réduire l'usage des espèces (et, partant, les opérations de transfert en espèces) et des circuits informels, à mobiliser davantage d'envois d'argent vers les pays d'origine. Leur offre est inégale d'un marché à l'autre.

Tous les pays tendent à offrir aux nationaux résidant à l'étranger les produits disponibles sur le marché local dans les mêmes conditions que pour la population locale. Malgré leur intérêt, ces produits n'offrent pas pour l'essentiel la possibilité de contracter des prêts au Nord pour des opérations au Sud. Ceci limite encore les possibilités d'épargne et d'investissement des résidents à l'étranger. Le succès limité de la bibancarisation classique et les perspectives de son développement conduisent à proposer d'autres formes qui se placent en partie dans le cadre du développement solidaire et peuvent impliquer des adaptations réglementaires et législatives ainsi que de l'ingénierie financière. Il s'agit là d'un complément et non d'un substitut à la bibancarisation classique.

² Transfert en espèces vers un compte avec possibilité d'une mise à disposition d'une partie en espèces, mise à disposition d'espèces à partir du prélèvement effectué sur un compte.

³ Les services et produits de bibancarisation : ouverture d'un compte à distance, à partir du pays de résidence dans le pays d'origine, octroi de crédits immobiliers dans le pays de résidence du migrant pour une acquisition dans son pays d'origine, mise en place de produits d'épargne dans le pays de résidence en vue d'investissements dans le pays d'origine et mise en place de produits d'épargne (notamment d'épargne logement) dans les pays d'origine pour les non-résidents.

⁴ Possibilité d'ouverture d'un compte non-résident dans le pays d'origine, gestion de ces comptes à distance, accès aux services de crédit et autres services financiers à partir de ce compte.



● **ACTEURS, SERVICES, OUTILS, NOUVELLES TECHNOLOGIES... :
AU FINAL, CINQ PISTES SONT À EXPLORER POUR ÉTOFFER
ET RENFORCER L'OFFRE DE PRODUITS BANCAIRES
ET NON BANCAIRES, ET FAVORISER LA BAISSÉ DES COÛTS
DES TRANSFERTS D'ARGENT ET LE CODÉVELOPPEMENT.**

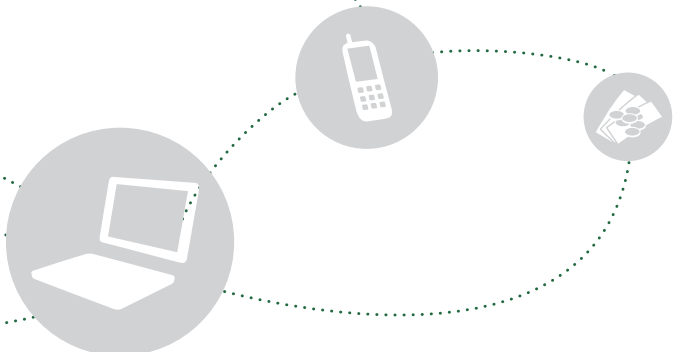
●

La diversité des situations observées aux plans technique et réglementaire rend utile le renforcement des échanges d'expérience et le partenariat entre les pays couverts par l'étude, notamment en matière de réglementation et de supervision des marchés. Le rapport recommande cinq orientations pour étoffer et renforcer l'offre de produits bancaires et non bancaires en direction des migrants et de leurs communautés dans les pays d'origine.:

- L'accroissement du rôle des STA pour la seule prise en charge des envois d'urgence, dans une optique de réduction des transferts informels et dans le cadre d'un renforcement de la concurrence sur ce marché,
- Le renforcement de la bibancarisation traditionnelle comme outil de bancarisation et d'inclusion financière dans les pays d'origine et de mobilisation de l'épargne transférée,
- La promotion de la bibancarisation solidaire comme instrument de renforcement de l'intégration dans les pays de résidence, d'une plus grande mobilisation de l'épargne des nationaux résidant à l'étranger au service du développement local et de la réalisation de leurs projets individuels,

- Le renforcement des TIC au service de la bibancarisation : le « mobile-banking », « l'e-banking » et plus largement la banque à distance comme outil de facilitation des envois d'argent et de la bancarisation,
- La promotion des produits financiers et boursiers auprès des migrants, comme instrument de mobilisation de l'épargne et du savoir-faire des nationaux résidant à l'étranger au service du développement, renforcer les systèmes financiers et les économies des pays d'origine et mieux les intégrer dans l'économie mondiale.

Le rapport suggère enfin les modalités pratiques de mise en œuvre des recommandations, notamment à travers sa large diffusion, l'organisation de rencontres thématiques entre les partenaires concernés et la mise en place de groupes de travail spécialisés avec l'appui des pays du G20, en particulier de la France, ainsi que des institutions bilatérales et multilatérales de financement du développement, en particulier la BAfD et l'AFD.



AIFM

« Alternative investment fund manager », ou « gestionnaires de fonds d'investissements alternatifs ». Projet de directive du Parlement et du Conseil de l'Union Européenne relatif à la régulation des fonds alternatifs et spéculatifs, « non OPCVM (Organisme de placement collectif en valeurs mobilières) », visant à réglementer leur gestion et leur commercialisation dans les différents pays européens.

Par extension, un « fonds AIFM » est un fonds d'investissement dont les caractéristiques ne lui permettent pas d'entrer dans les normes qualitatives très strictes des fonds dits « OPCVM ». En France; les fonds non-OPCVM sont interdits à la vente au grand public.

AMF

Autorité indépendante de régulation et de supervision des marchés financiers et boursiers. Selon les pays ou zones, cette autorité est appelée AMF (Autorité des marchés financiers, France), AMMC (Autorité marocaine du marché des capitaux), CMF (Conseil du marché financier, Tunisie), CREPMF (Conseil régional de l'épargne publique et des marchés financiers, UEMOA), COSUMAF (Commission de surveillance du marché financier de l'Afrique centrale, CEMAC)

Bancarisation

Action de bancariser, de fournir des services bancaires adaptés aux populations; ces services sont essentiellement, et selon les besoins: des crédits, de l'épargne, des moyens de paiement, du conseil et de l'assistance en matière financière.

Banque à Distance, en anglais « branchless banking »

Littéralement « services bancaires sans agence ». Services bancaires rendus à une clientèle « à distance », c'est-à-dire sans utiliser les agences bancaires ou de microfinance dans des bâtiments construits « en dur ». La banque à distance utilise nécessairement (i) les technologies de l'information et de la communication et (ii) des réseaux de « détaillants » (« re-

tail agent » ou « agent » en anglais) qui servent de point de contact avec la population pour les opérations de dépôt, de retrait voire d'enregistrement de la clientèle

La fourniture de services bancaires à distance peut relever d'une stratégie additionnelle ou transformationnelle. La stratégie est dite additionnelle lorsqu'elle vise simplement à élargir la gamme des produits offerts par une institution financière classique ou à offrir davantage de commodité à la clientèle existante. Elle est dite transformationnelle lorsqu'elle vise à étendre cette offre à des clients auxquels des services financiers traditionnels ne peuvent être fournis de façon rentable par l'intermédiaire d'agences (CGAP, 2008).⁵

Banque mobile ou « mobile banking »

Forme de banque à distance fondée sur l'utilisation centrale des téléphones portables et des capacités des opérateurs télécoms pour rendre des services de paiement et de stockage de valeurs (de type « porte-monnaie électronique »).

Bibancarisation

Bancarisation des « migrants », au nord et dans leur pays d'origine (ou celui de leurs ancêtres), dans le cadre d'une action coordonnée entre des banques dans le pays de résidence et dans le pays d'origine, adoptant une approche holistique des besoins en services bancaires et financiers de la personne.

Les conventions de bibancarisation entre établissements de crédit, au sein d'un même groupe implanté au nord et au sud, ou au sein de deux groupes différents implantés chacun d'un côté de la Chaîne des transferts, visent en général les opérations suivantes: les ouvertures

de comptes à distance (ouverture d'un compte au sud dans une agence bancaire au nord et réciproquement), une facilitation des transferts de compte-à-compte, une facilitation des octrois de crédit pour des investissements (immobiliers ou autre) au sud. S'y ajoutent parfois le conseil et la facilitation d'achat de produits boursiers du pays d'origine.

CGAP

Groupe Consultatif d'Assistance aux Pauvres

Cheval de Troie

Terme utilisé pour désigner des logiciels qui permettent à leurs utilisateurs de détourner, diffuser ou détruire des informations, ou encore de prendre, à distance, le contrôle de l'ordinateur, à l'insu de son propriétaire.

Clause d'exclusivité

Clause d'un contrat de distribution de services financiers, (i) octroyant l'exclusivité de la distribution dudit produit à une institution financière dans un pays ou une zone, ou (ii) imposant à l'institution financière de ne pas distribuer d'autre produit concurrent ou (iii) imposant mutuellement au propriétaire du produit et au distributeur une exclusivité de la relation sur un pays ou une zone considérée.

Au sens du présent rapport, il s'agit essentiellement des clauses d'exclusivité visant les produits des sociétés de transfert d'argent rapide, « leaders » mondiales, distribués par les institutions financières (banques, IMF, ...) dans les différents pays.

Corridor

Désigne le couloir reliant deux pays d'origine et de résidence par lequel s'effectuent les flux financiers, de biens et services, à l'initiative des migrants.

Euroclear

Euroclear France est le dépositaire central des titres français et le gestionnaire du système de règlement-livraison d'instruments financiers ESES. Source: www.euroclear.fr

5 Réguler la banque à distance transformationnelle: Comment la téléphonie mobile et d'autres innovations technologiques facilitent l'accès aux services financiers, CGAP, Note Focus n°43, janvier 2008 par TIMOTHY R. LYMAN, MARK PICKENS et DAVID PORTEOUS

GAFI

Groupe d'action financière (FATF en anglais); organisme intergouvernemental ayant pour objectif de concevoir et de promouvoir des politiques de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme aussi bien à l'échelon national qu'international.

Grand mariage

Institution sociale spécifique aux Comores et à Mayotte. Elle consiste à célébrer son mariage en y invitant tous les membres de sa communauté villageoise et en l'organisant avec faste (les dépenses sont estimées entre 25 et 40 000 euros). Cet événement intervient généralement plusieurs années après le mariage effectif. Pour y faire face, des tontines (voir infra) sont mises en place. Chaque membre s'engage à y contribuer de façon périodique tout au long de sa vie active. À travers cette dépense, le bénéficiaire contracte une dette qu'il mettra des années à rembourser, à partir d'un capital de départ qu'il aura constitué à travers ses contributions. Elle lie durablement tout projet personnel à ceux de la communauté. Grâce au grand mariage, la personne acquiert le statut de notable qui lui permet de participer aux prises de décision intéressant la vie communautaire, notamment la réalisation d'investissements collectifs (réalisation de classes, d'une route ou d'un marché...). Les villages disposent de caisses propres sur lesquelles sont déposés ces fonds. En dehors des grands mariages, les ressources ainsi déposées permettent à la communauté de faire face aux autres dépenses collectives. Il convient de préciser que les fonds collectés ne sont pas toujours déposés auprès des institutions de microfinance et que leur alimentation passe le plus souvent par les circuits informels; l'argent étant remis et gardé en espèces.

GPFI

Partenariat Global pour l'inclusion financière institué par le G20.

Le partenariat a adopté un certain nombre de principes en matière d'inclusion financière. Ils constituent la référence pour les régulateurs et les décideurs politiques dans leur action visant le renforcement des processus d'adoption d'innovations financières saines et solides et ayant pour objectifs: i) l'accroissement de l'offre financière de produits et services peu coûteux, ii) la mise en place d'un cadre incitatif, garantissant une compétition saine entre tous les acteurs (les banques, les assurances et les autres intermédiaires financiers et iii) le renforcement de l'offre de services financiers répondant aux besoins des consommateurs, à un prix abordable.

http://www.gpfi.org/sites/default/files/documents/Principles%20and%20Report%20on%20Innovative%20Financial%20Inclusion_0.pdf

IMF

Terme générique pour désigner une Institution de Microfinance. Selon les pays de la zone étudiée, le signe diffère (AMC, SFD, IFD, EMF...). Il s'agit d'institutions financières agréées et supervisées, habilitées à effectuer certaines opérations financières au bénéfice d'une population généralement exclue du secteur bancaire dit « classique ». Les opérations de banque des IMF comprennent toujours le (micro)crédit, souvent la collecte de l'épargne (réception de fonds du public), et certains moyens de paiement, dont des transferts d'argent; les transferts d'argent sont pratiquement toujours effectués au niveau national. Les IMF participent souvent à la chaîne des transferts d'argent, à la valorisation de l'épargne des migrants et plus largement à la bancarisation des populations au sud.

NYSE Euronext

Groupe mondial de places boursières, issu de la fusion du « New York stock exchange » et de places boursières européennes regroupées dans Euronext (Paris, Amsterdam, Bruxelles, Lisbonne et Porto, LIFFE)

OPCVM

Organisme de placement collectif en valeurs mobilières, constitué sous forme de société d'investissement à capital variable (SICAV) ou de Fonds commun de placement (FCP). Les OPCVM sont en principe autorisés à la vente au grand public et non réservés à une clientèle de professionnels ou d'investisseurs avertis.

Paris Europlace

Association créée en 1993 dont la mission générale est la promotion de la place financière de Paris et le regroupement de ses principaux acteurs.

SWIFT

Le SWIFT correspond à des opérations de transfert interbancaire sécurisé mis en place par la « Society for worldwide interbank financial telecommunication », une société coopérative domiciliée en Belgique et dont sont membres les grandes banques internationales. Il a été créé en 1977 en remplacement du télex jugé alors peu fiable et trop lent.

Tontine

Mécanisme d'épargne et de crédit destinée à financer des projets individuels et/ou collectifs. Chaque membre s'engage à verser régulièrement et sur une période de temps suffisamment longue (souvent plus de 10 années, voire tout le long de sa vie active), un montant prédéterminé. Les ressources ainsi constituées servent en partie à des projets collectifs, lorsqu'il s'agit des membres d'une même communauté. Ils ont surtout pour finalité le financement de projets individuels sur une base rotative, selon le principe du tirage au sort ou de l'ancienneté d'adhésion à la tontine. La tontine fonctionne ainsi comme une forme d'épargne non rémunérée et de prêt sans intérêt, le bénéficiaire continuant à verser sa quote-part jusqu'à ce que tous les participants ont été bénéficiaires des fonds. Le cycle de la tontine prend fin lorsque tous les participants ont été bénéficiaires.

ABRÉVIATIONS ET SIGLES

ACEP

Alliance d'épargne et de crédit pour la production

ACP

Autorité de contrôle prudentiel (France)

AIFM

Alternative investment fund manager (directive de l'Union européenne)

AMC

Association de microcrédit (Maroc, Tunisie)

AMF

Autorité des marchés financiers (France, et terme générique)

AMMC

Autorité marocaine du marché des capitaux

ANTIC

Agence nationale des technologies de l'information et de la communication

APD

Aide publique au développement

APTBEF

Association professionnelle tunisienne des banques et établissements financiers

ASS

Afrique subsaharienne

BAD

Banque africaine de développement

BCC

Banque centrale des Comores

BCEAO

Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest

BCT

Banque centrale de Tunisie

BDC

Banque de développement des Comores

BDE

Banque d'escompte (France)

BDEAC

Banque de développement des États de l'Afrique centrale

BEAC

Banque des États de l'Afrique centrale

BHS

Banque de l'habitat du Sénégal

BIAT

Banque internationale arabe de Tunisie

BIMAO

Banque des institutions mutualistes d'Afrique de l'Ouest

BKAM

Bank-Al-Maghrib (Maroc)

BM

Banque mondiale

BNPP

BNP-Paribas

BRED

Groupe des banques populaires (France)

BRVM

Bourse régionale des valeurs mobilières (UEMOA)

BVMAC

Bourse des valeurs mobilières de l'Afrique centrale (CEMAC)

CBAO

Compagnie bancaire d'Afrique de l'Ouest

CCMAO

Confédération du crédit mutuel d'Afrique de l'Ouest

CDC

Caisse des dépôts et consignations (France)

CDG

Caisse des dépôts et de gestion (Maroc)

CDVM

Conseil déontologique des valeurs mobilières (Maroc)

CEMAC

Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale

CENTIF

Cellule nationale de traitement des informations financières (États de l'UEMOA)

CESAG

Centre africain d'études supérieures en gestion

CICID

Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (France)

CIF

Confédération des institutions financières (UEMOA)

CMF

Conseil du marché financier (Tunisie)

CMS

Crédit mutuel du Sénégal

COINSTAR

Société de transfert d'argent américaine créée en 1991 et qui couvrait au départ les États-Unis, le Canada et le Mexique puis a élargi son champ vers les autres pays d'Amérique latine, l'Europe et l'Afrique.

COMOFI

Code monétaire et financier

CREPMF

Conseil régional de l'épargne publique et des marchés financiers (UEMOA)

CSP

Catégorie socioprofessionnelle

DAV

Dépôts à vue

DMF

Direction de la microfinance (au sein d'un ministère)

EFP

Établissement financier de paiement

EME

Établissement de monnaie électronique

EMF

Établissement de microfinance (CEMAC)

ESF

Épargne sans frontière

FBPMC

Fondation des banques populaires pour le microcrédit (Maroc)

FCP

Fonds commun de placement

FECECAM

Fédération des caisses d'épargne et de crédit agricole mutuel (Bénin)

FUCEC

Faïtière des unités coopératives d'épargne et de crédit (Togo)

GAB

Guichet automatique bancaire

GAFI

Groupe d'action financière

GIE

Groupement d'intérêt économique

IDE

Investissement direct étranger

IFD

Institution financière de développement (Comores)

IMCEC

Institution mutualiste ou coopérative d'épargne et de crédit

IMF

Institution de microfinance (terme générique pour AMC, EMF, SFD, ...)

IOB

Intermédiaire en opérations de banque

LAB-CFT

Lutte Anti Blanchiment et Contre le Financement du Terrorisme

MAEE

Ministère des affaires étrangères et européennes (France)

MINEFI

Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie

MIOMCTI

Ministère de l'Intérieur, de l'outremer, des collectivités locales et de l'immigration

MRE

Marocains résidant à l'étranger

MTN

Multinationale sud-africaine qui exerce dans le domaine des télécommunications et qui couvre 16 pays africains et plusieurs autres pays d'Europe et d'Asie

OHADA

Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du droit des affaires, qui regroupe 16 pays (Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Comores, Côte d'Ivoire, République Centrafricaine, Congo, Gabon, Guinée, Guinée Équatoriale, Guinée-Bissau, Mali, Niger, Sénégal, Tchad, Togo)

OPCVM

Organisme de placement collectif en valeurs mobilières

OTM

Opérateur de téléphonie mobile

PAMECAS

Union des mutuelles du partenariat pour la mobilisation de l'épargne et le crédit au Sénégal (Sénégal)

PAR

Portefeuille à risque

PEA

Plan d'épargne en actions

PEL

Plan d'épargne logement

PIB

Produit intérieur brut

RIA

Société de transfert d'argent.

ROA

« Return on assets » (rentabilité de l'actif)

SA

Société anonyme

SG

Société générale de banque (global)

SGI

Société de gestion et d'intermédiation

SFD

Système financier décentralisé (UEMOA)

SGBS

Société générale de banques (Sénégal)

SICAV

Société d'investissement à capital variable

SIG

Système d'information géographique

SSII

Société de services en ingénierie informatique

SNPSF

Banque postale des Comores

STA

Société de transfert d'argent

TIC

Technologies de l'information et de la communication

TFD

Revue Techniques financières et développement (France)

UE

Union Européenne

UEMOA

Union économique et monétaire Ouest africaine

WU

Western Union



INTRODUCTION

① Les envois d'argent des migrants constituent une importante source de financement des économies des pays en développement et des populations récipiendaires. Ils bénéficient en particulier à des couches pauvres de la société qui grâce à ces ressources voient leur niveau de vie augmenter. De ce fait, même en situation de crise économique et financière des pays de résidence, les flux d'argent des migrants tendent à rester stables et à être moins liés à la conjoncture que les investissements directs étrangers. C'est le cas pour la Tunisie et le Maroc au Maghreb et pour le Cameroun, les Comores et le Sénégal au sein de la Zone franc⁶, pays, objet de cette étude. Les envois d'argent des migrants jouent partout un rôle contra-cyclique et permettent d'amortir les effets induits des crises économiques, du fait même de leur finalité première. En effet, les envois d'argent contribuent à plus de 75 % à financer les besoins de base de populations vivant à la limite du seuil de pauvreté⁷.

② Ce rapport analyse les moyens de réduire les coûts des envois d'argent des migrants et d'optimiser leur contribution au codéveloppement par des innovations financières et réglementaires adaptées, en conformité avec les objectifs du G20 (notamment à travers le GPF⁸) et du CICID⁹. Il fait suite à d'autres travaux et activités initiés par la Banque africaine de développement (BAfD) avec l'appui de la France : i) Conduite de l'étude Migrations, un enjeu de développement (publiée en 2008), ii) Création d'un fonds fiduciaire multi-

latéral « Initiative migration et développement » placé auprès de la BAfD, iii) Lancement et organisation d'un programme de renforcement des capacités des opérateurs de ce secteur dans les pays du Maghreb central et de la zone franc (2009).

③ Ce travail s'inscrit en droite ligne des recommandations du G20 relatives à la croissance résiliente et à l'inclusion financière. Il pourra être utile dans le cadre du développement de la boîte à outils au service de l'innovation financière et du renforcement du secteur des institutions de microfinance

④ Ce rapport se compose de six parties ; outre cette introduction, il présente le contexte général dans lequel s'opèrent les envois d'argent au Maghreb central¹⁰ et dans la zone franc. Il analyse en deuxième lieu les marchés formels des envois d'argent. La quatrième partie analyse les cadres réglementaires et juridiques qui régissent les envois d'argent et leur utilisation par le secteur financier dans les pays bénéficiaires. La cinquième partie évalue l'offre de produits bancaires et non bancaires disponibles et propose, sur cette base, des produits et services financiers innovants, intégrant les développements récents liés à l'utilisation des technologies de l'information et de la communication. La sixième partie tire les conclusions de ces analyses et émet une série de recommandations qui visent à contribuer à une réduction des coûts des transferts formels et des envois informels d'argent, ainsi qu'à une meilleure prise en considération des attentes des migrants et de leurs pays d'origine en termes de produits financiers.

6 A l'exception des Comores, les autres pays de la Zone franc sont membres de l'une des deux communautés économique et monétaire, la BCEAO (Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée Bissau, Mali, Sénégal et Togo) et la CEMAC (Cameroun, Congo, Gabon Guinée Equatoriale, RCA et Tchad).

7 Voir notamment étude BAfD 2008, Migrations, un enjeu de développement.

8 Voir Abréviations et sigles

9 Voir Abréviations et sigles

10 Algérie, Maroc et Tunisie



PARTIE!

DONNÉES D'ENSEMBLE

5 Les envois d'argent des migrants en direction de la zone franc se sont établis en 2008 à près de 3 milliards de \$ américains, soit 2 % du PIB. En moyenne annuelle, la zone franc a, entre 2003 et 2008, reçu 334 millions de \$ avec un taux d'accroissement annuel de 28 %.

6 La zone franc comprend deux sous-régions, l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) et la Communauté économique et monétaire d'Afrique centrale (CEMAC) ainsi que les Comores. Selon les données statistiques disponibles, les envois d'argent de l'étranger représentent 4 % du PIB de l'UEMOA, contre moins de 0,5 % pour la CEMAC. Les envois d'argent des migrants ne semblent, en effet, pas avoir partout la même importance¹¹. Certains pays s'inscrivent davantage dans des migrations intra-régionales

(comme le Burkina Faso) qu'internationales. Les envois d'argent à l'intérieur de la même union économique et monétaire sont appréhendés de façon très imparfaite et approximative par les statistiques internationales. C'est le cas du Burkina Faso où les envois d'argent internationaux représenteraient selon ces sources moins d'1 % du PIB.

7 Ainsi, pour l'UEMOA et les Comores le solde est positif alors qu'il est négatif dans le cas de la CEMAC. En fait, seul le Cameroun se différencie au sein de cette Communauté par un solde positif.

8 Comme le montre le graphique ci-dessous, il convient de faire la distinction entre trois types de pays :

- ceux qui se caractérisent par un solde positif des transferts d'argent des migrants¹², comme le Togo, le Sénégal et le Mali¹³ ;
- ceux dont le solde est structurellement négatif, comme la Côte d'Ivoire ou le Gabon¹⁴ ;
- ceux qui ne semblent pas participer de ces mouvements d'argent : le Tchad, la République centrafricaine et la Guinée-Équatoriale.

9 La comparaison avec deux autres sources de financement extérieur, l'aide publique au développement (APD) et les investissements directs étrangers (IDE), rend mieux compte de l'importance des envois d'argent des migrants. À la différence des IDE, ces envois s'accroissent sur toute la période considérée.

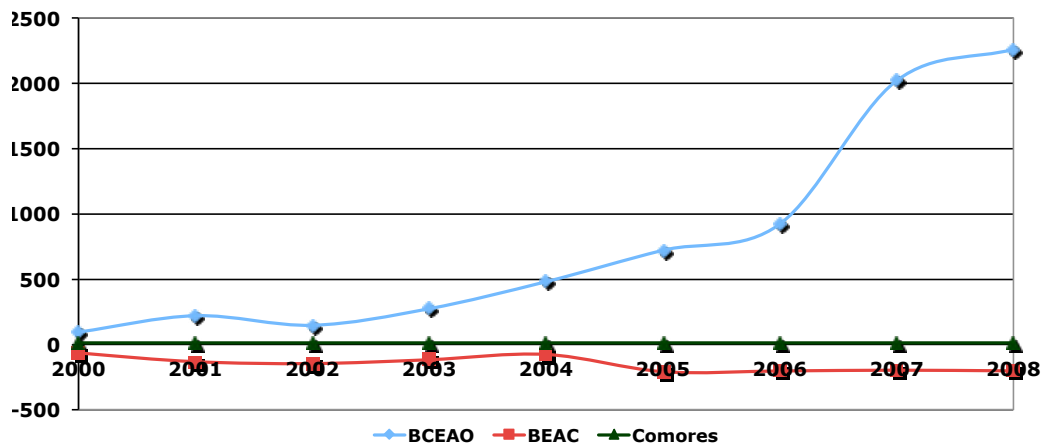
11 Nous ne discuterons pas la question de la fiabilité de ces chiffres, bien que divers documents et rapports posent la question de la pertinence des données disponibles (voir Migration and remittances household surveys in sub-Saharan Africa : methodologies aspects and main findings par Sonia Plaza, Mario Navaretti et Dilip Ratha, World Bank, mars 2011 ; se reporter également à l'étude BAD : Les transferts de fonds des migrants : un enjeu de développement, janvier 2008 ainsi qu'à l'étude FIDA 2007 Travailleurs migrants et envois de fonds, Si la qualité des données peut avoir une incidence sur la mesure du volume des ressources transférées, elle est sans incidence sur la pertinence des analyses et des recommandations faites dans ce rapport.

12 Les montants transférés en direction des Comores sont quasi-stationnaires et d'un montant limité pour apparaître aussi nettement que les autres dans le graphique.

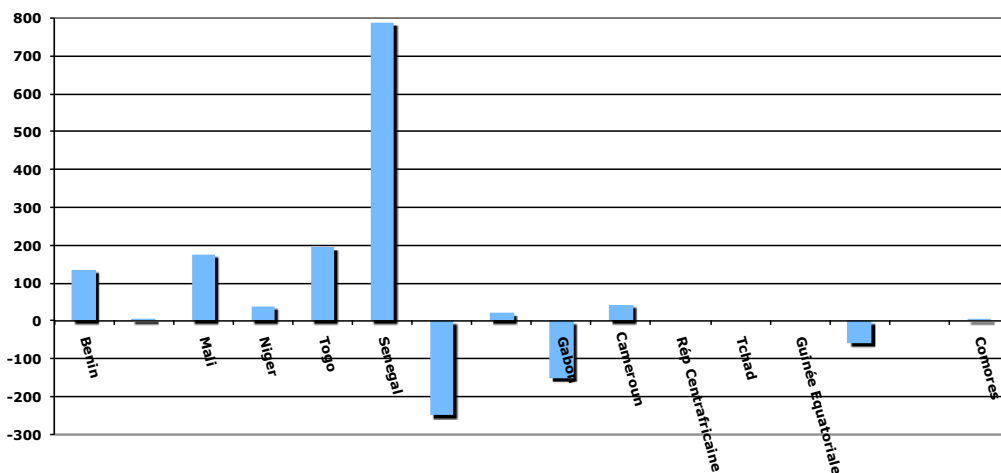
13 Le cas de la Côte d'Ivoire est relativement particulier car le solde enregistré est devenu positif depuis 2007. Cette situation semble directement liée à la crise qu'a traversée ce pays.

14 La question de la fiabilité des chiffres peut être posée au regard du contexte économique de ces pays et de la qualité de leurs statistiques.

Solde des envois de la zone franc en Millions \$EU



Solde moyen de la zone Franc en millions \$EU (2003-2008)



Sources: BM, BAD, OCDE

Pays du Maghreb central

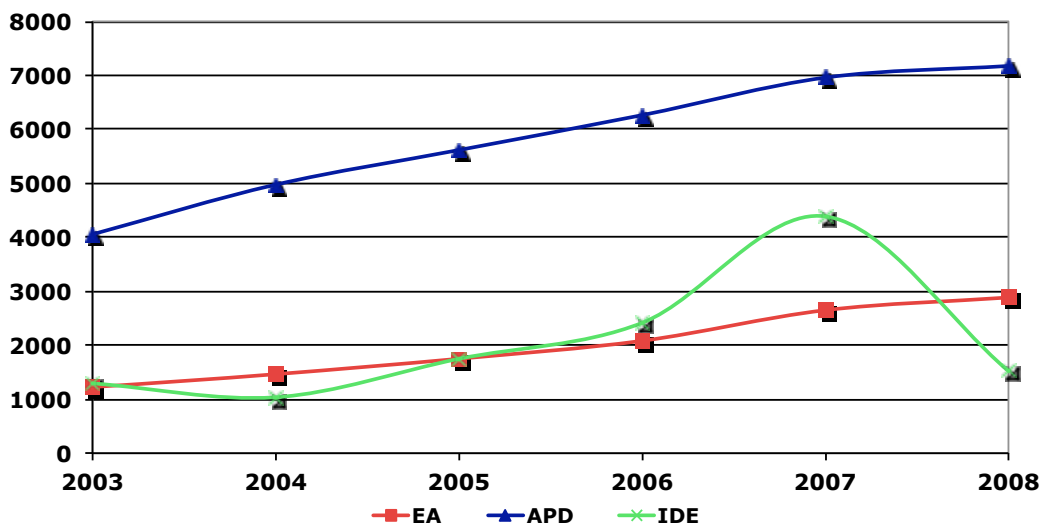
①⑩ Au Maghreb central, les envois d'argent sont variables d'un pays à l'autre. En 2008, le Maroc a reçu 7 milliards de \$ américains, la Tunisie 2 milliards et l'Algérie le même volume. Rapportés au PIB, ces transferts représentent respectivement 8 % pour le Maroc, 5 % pour la Tunisie et un peu plus d'1 % pour l'Algérie. Dans les trois pays, les envois d'argent ont suivi une tendance ascendante. Leur accroissement annuel a été en moyenne de 90 millions de \$ pour l'Algérie, 145 pour la Tunisie et 656 pour le Maroc. Ces différences, de même que leur poids relatif dans la balance des paiements, comme dans le fonctionnement des systèmes financiers nationaux et de l'économie, expliquent les différences de politiques suivies par les pays et les stratégies développées par les opérateurs financiers pour mobiliser ces ressour-

ces. Tout comme c'est le cas de la zone franc et comme le montrent les graphiques ci-dessous l'importance des envois d'argent est indéniable en comparaison avec les IDE et l'APD, y compris pour l'Algérie.

①① Les graphiques ci-dessous rendent compte de l'évolution des envois d'argent (EA). Ils font ressortir l'importance et la stabilité de cette ressource en comparaison avec les IDE et l'APD.

①② Les pays du Maghreb central ont enregistré des soldes d'envoi positifs sur la période considérée. Le graphique ci-dessous souligne le caractère stratégique des envois d'argent au Maroc et en Tunisie. Ces deux pays (surtout le Maroc) développent des politiques spécifiques en direction de leurs diasporas pour encourager et stabiliser les transferts d'argent.

Zone Franc en Millions \$EU



Sources: BM, BAD, OCDE

Importance des corridors¹⁵

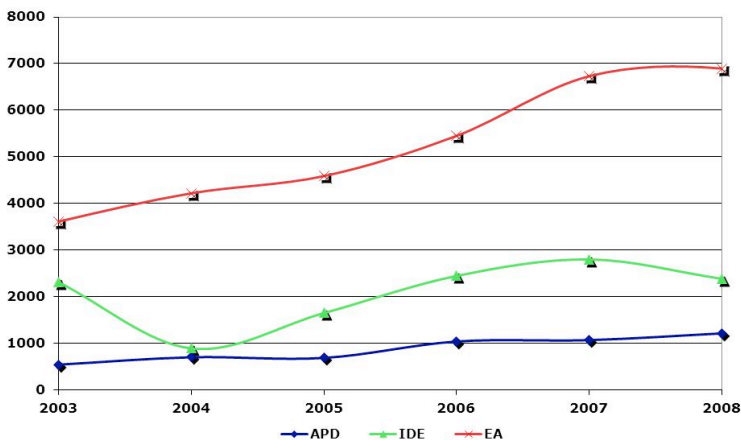
13 Lorsque l'on s'intéresse plus particulièrement aux pays bénéficiant de flux d'argent extérieurs, on peut noter que l'importance des corridors (en termes de volume d'argent transféré) est loin d'être identique, tout comme l'ancienneté dans l'établissement. Certains pays comme le Sénégal s'inscrivent dans des corridors multiples (France, Italie, Espagne, etc.); alors qu'à l'opposé, des pays comme les Comores se caractérisent par un corridor quasi-unique, la France. Cependant, dans tous les cas, la France reste le premier pays d'origine des fonds transférés. Cela s'explique probablement par l'ancienneté de la migration vers la France, en comparaison avec les autres pays.

15 Voir glossaire

14 Une telle diversité de situations offre des opportunités différentes, à la fois pour le développement des intermédiaires financiers (notamment des sociétés de transfert d'argent -STA) comme pour celui des produits et services financiers et technologiques dédiés. Elle a également une incidence directe sur l'évolution du coût des transferts ainsi que sur la pérennité, voire l'extension des opérateurs informels. Dans le cas du Sénégal, la diversification des destinations d'émigration et de transferts des fonds s'inscrit dans la durée. De ce fait, le stock des primo-arrivants (qui sont les premiers pourvoyeurs de ressources destinées aux ménages et aux envois d'urgence) y demeure important¹⁶. Dans de tels cas, l'attention à accorder à

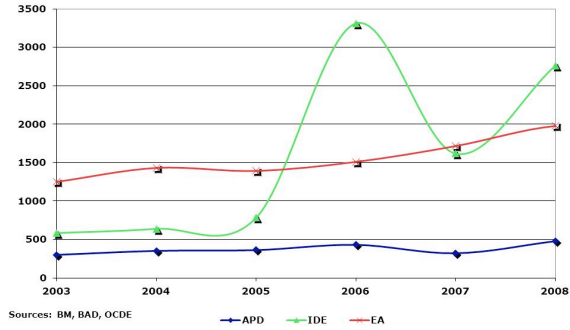
16 les ressources destinées à la consommation des parents demeurés dans le pays d'origine se fait le plus souvent sous forme de transferts rapides (cf. Etude BAFD, op.cité)

Maroc en millions \$EU

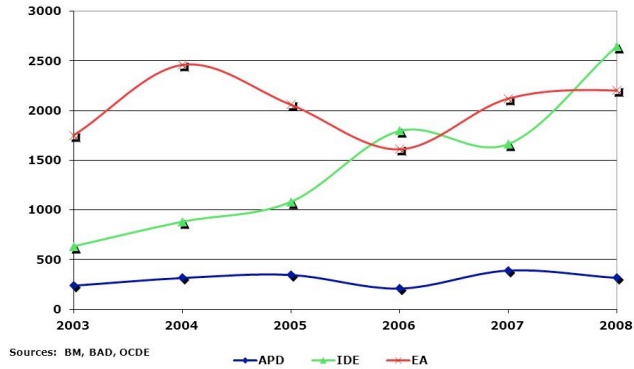


Sources: BM, BAD, OCDE

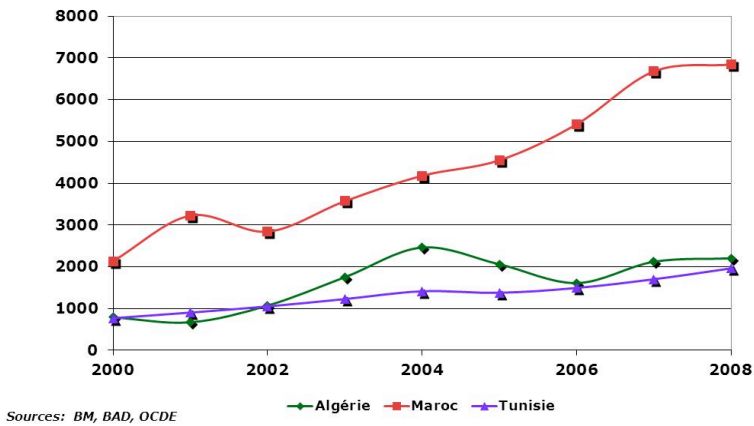
Tunisie en millions \$EU



Algérie en millions \$EU



Solde des transferts - Maghreb central



la question des transferts réalisés par le biais des STA est essentielle. C'est moins le cas pour des pays comme le Maroc ou la Tunisie où le stock des primo-arrivants reste relativement limité.¹⁷

①⑤ Il convient toutefois de souligner que ce rapport devrait retenir l'attention de l'ensemble des pays, y compris ceux qui se caractérisent par des flux de transfert négatifs. Il propose, en effet, des outils susceptibles d'appuyer une stratégie de renforcement du secteur financier local, d'inclusion financière, de réduction des coûts des envois domestiques d'argent et d'optimisation de leur allocation¹⁸. Ainsi, certaines recommandations relatives au rôle, aux services et aux produits que peuvent offrir les institutions de microfinance et les banques pourraient s'avérer pertinentes pour ces marchés. Il en est de même pour les propositions relatives à l'amélioration des conditions et modalités techniques d'envoi d'argent susceptibles d'être introduites dans les pays-cibles de la présente étude. Elles y auront un impact tout aussi positif sur les mouvements domestiques de fonds, sur leur formalisation et leurs coûts car, bien souvent, ce sont les mêmes opérateurs qui y interviennent et selon des pratiques similaires, y compris pour ce qui a trait à la question de la

clause d'exclusivité¹⁹ pratiquée par certaines sociétés de transfert d'argent²⁰. Ces mesures prendront tout leur sens dans une stratégie visant la bancarisation du plus grand nombre, l'éducation et l'inclusion financières des populations les plus pauvres. Les exemples du Kenya, d'autres pays africains et non africains (comme les Philippines) l'attestent.

19 Voir Abréviations et sigles

20 Dans de nombreux pays, les sociétés internationales de transfert d'argent signent avec leurs partenaires locaux un contrat d'exclusivité, leur interdisant la possibilité de recourir à d'autres sociétés de transfert pour offrir des services équivalents ou plus diversifiés à la clientèle. Cela crée une situation de monopole assortie souvent de tarifs élevés pour toute opération d'envoi d'argent. C'était le cas au Sénégal jusqu'à la levée de cette clause d'exclusivité ; c'est encore le cas en Tunisie, et dans de nombreux autres pays de la zone franc.

17 Dans les deux pays du Maghreb retenus dans ce travail et au Sénégal, les autorités politiques accordent une attention particulière aux diasporas. En outre, ce pays est le siège de la BCEAO. Le Maroc est par ailleurs un pays « leader » en termes de diversification de l'offre financière faite aux migrants. Le choix du Cameroun se justifie à la fois par l'importance des envois d'argent des migrants (seul pays d'Afrique centrale à présenter un solde positif) et parce qu'il abrite le siège de la BEAC. Les Comores dépendent économiquement et financièrement pour une très large part de leur diaspora en France.

18 Il représente un intérêt particulier dans les initiatives ayant pour objet l'innovation financière et pour objectif le renforcement du secteur des institutions de microfinance.

The background is a solid orange color with a repeating pattern of various icons enclosed in circles. These icons include human silhouettes, mobile phones, laptops, credit cards, stacks of money, and scales of justice. Dotted lines connect the circles, creating a network-like structure. The text 'PARTIE II' is centered in the upper right quadrant.

PARTIE II

CARACTÉRISTIQUES DU MARCHÉ DES PAYS CONSIDÉRÉS PAR L'ÉTUDE

16 Sur tous les marchés des transferts, le poids et le rôle des STA restent dominants. Toutefois, les « majors » traditionnelles (Western Union et MoneyGram) font face à une compétition croissante sur les corridors observés. L'analyse qui suit porte sur cinq pays où les autorités de régulation et les intermédiaires financiers ont pu être rencontrés : le Sénégal, le Cameroun, les Comores, le Maroc et la Tunisie. Ces marchés sont relativement différents les uns des autres. Les pays de la zone franc se distinguent par l'existence d'agents non régulés. Une partie des envois d'argent y transite par des commerçants, des compagnies de transport et des agences de voyage. Dans quelques cas (comme au Cameroun), les agents de change participent aussi aux envois d'argent. Aux Comores, les passagers entre la France et l'île de la Grande Comore jouent souvent le rôle de transporteurs de fonds. Ces opérateurs constituent un élément important du paysage, bien que leur poids sorte du champ de cette étude. Les agents non régulés sont quasi-inexistants au Maroc et en Tunisie.

II.1. Les pays de la zone franc

Le Sénégal

17 Au Sénégal, la compétition entre les STA est encadrée et encouragée par la BCEAO et le ministère de l'économie et des finances. Bien que l'ouverture à la concurrence de ce marché ne soit pas encore totalement achevée (plusieurs agents n'abritant qu'une seule enseigne), la compétition régie par des textes levant la clause d'exclusivité semble avoir favorisé le renforcement de STA locales (Money Express et Money Cash). Celles-ci ont un rayonnement régional et s'inscrivent dans des partenariats les assurant d'une certaine ouverture sur l'Europe et les Etats-Unis. La levée de la clause

d'exclusivité a également favorisé le partenariat entre ces STA locales et des institutions de microfinance (IMF)²¹. Leur intérêt commun est de fidéliser la clientèle aux points de collecte et de paiement, non seulement par des commissions moindres, mais aussi par une diversification de l'offre de services et de produits²².

18 Les banques continuent, dans ce contexte²³, à jouer le rôle d'agent et d'intermédiaire obligé²⁴ dans les opérations de transfert. Certaines banques, comme la Société générale de banques au Sénégal (SGBS), se limitent pour l'essentiel au prélèvement de commissions sur les opérations de transfert d'argent. Le porte-monnaie électronique, le recours possible à la téléphonie mobile dans l'exécution de diverses opérations bancaires, notamment de transfert domestique (dépôt et retrait), la consultation des comptes à distance et le paiement des factures sont autant de services aujourd'hui introduits sur le marché. L'offre de ces produits n'existe cependant que depuis quelques mois et se limite pour le moment au marché domestique. Celle des banques ne concerne qu'une frange de la population, dont les revenus sont relativement élevés et réguliers (notamment les cadres supérieurs). Les grandes IMF (Union des mutuelles du partenariat pour la mobilisation de l'épargne et le crédit au Sénégal - PAMECAS, Crédit mutuel du Sénégal - CMS et Alliance d'épargne et de crédit pour la production - ACEP) s'inscrivent également dans la même démarche et développent des offres équivalentes au Sénégal. Ces services sont susceptibles d'être déployés à l'international. Ils semblent favoriser la bi-bancarisation aujourd'hui portée par l'arrivée du groupe ban-

21 Il est probable que cela ait agi dans le sens d'une réduction des transferts informels.

22 Voir en annexe les diagrammes présentant les opérateurs et les services offerts.

23 L'inclusion financière est le fait des institutions de microfinance et l'accès aux banques reste limité aux détenteurs de revenus réguliers et relativement significatifs, tels que les fonctionnaires et les commerçants du secteur formel.

24 Voir sur ce point le chapitre IV sur les cadres réglementaires et juridiques des marchés.

caire Attijariwafabank²⁵ qui offre la possibilité à sa clientèle résidant en Europe d'ouvrir des comptes bancaires à la fois dans son pays de résidence et dans son pays d'origine.

1 9 Dans le cas du Sénégal, les transferts dans le sens pays d'origine – pays de résidence se heurtent à l'existence d'une réglementation très stricte ; celle-ci impose une autorisation préalable du ministre des finances pour les transferts en dehors de la zone franc, en limitant la possibilité d'ouverture de comptes non-résidents²⁶. Il est probable qu'elle favorise ainsi le recours aux circuits informels, notamment ceux des agents de change et des commerçants.

Le Cameroun

2 0 Au Cameroun, les intermédiaires non agréés semblent encore plus importants qu'au Sénégal, et cela surtout pour les envois d'argent à l'intérieur de la CEMAC. Le poids des commerçants y est plus grand. Ces derniers proposent divers biens de consommation aux bénéficiaires des envois d'argent, contre un paiement (parfois différé) depuis le lieu de résidence de leurs parents résidant à l'étranger.

2 1 En matière d'envois à travers les STA, la clause d'exclusivité continue de prévaloir dans toute la CEMAC. Les « majors » imposent en particulier à la plupart des agents et sous-agents cette règle, de même qu'une clef de répartition des commissions

de transfert²⁷. À l'instar du Sénégal, le ministère de l'économie et des finances, en partenariat avec la BEAC, pourrait jouer un rôle essentiel en faveur de la levée de cette clause. Pour l'heure, la question de la levée de la clause d'exclusivité n'est pas envisagée par la BEAC. Pourtant elle est de première importance tant pour les agents chargés du paiement, que pour les envoyeurs et les bénéficiaires des transferts.

2 2 Tout comme c'est le cas au Sénégal, on observe au Cameroun, la montée en puissance de STA locales. Express Union, en particulier, ne cesse d'accroître ses parts de marché²⁸ aux côtés de Money Express d'origine sénégalaise et de Money Cash qui appartient à la Banque atlantique.

2 3 Le Cameroun semble se différencier du Sénégal en termes de profil de sa population migrante. Celle-ci est quasi-exclusivement urbaine. C'est peut-être la raison pour laquelle les IMF camerounaises accordent un intérêt moindre que leurs consœurs sénégalaises aux envois d'argent des migrants. Par le passé, la principale IMF du pays, COFINEST, agissait comme seul agent de Western Union (WU). Sa faillite l'a contrainte à cesser ses activités en février 2011. Sa disparition du marché n'a probablement profité qu'à la marge à Express Union et à Money Gram. En effet, WU semble avoir anticipé cet événement en offrant la possibilité à des agents de change de lui servir de points de paiement (et de collecte) et en multipliant ses propres guichets. Express Union dispose d'un bon maillage sur le terrain, y compris de guichets mobiles, à travers son IMF qui porte le même nom.

²⁵ Groupe bancaire et financier marocain, le premier des pays du sud à avoir une implantation aussi large à travers les pays d'Europe, de la zone franc et du Maghreb. Voir en annexe les services qu'il offre.

²⁶ car les changements de réglementations nationales demeurent liées à la réglementation des changes de toute la zone, qui a pour objet d'assurer la stabilité monétaire de tous les pays de l'union.

²⁷ Chaque STA conserve la moitié des commissions qu'elle prélève, les 50% restants se répartissant entre l'agent et le sous-agent. Cette clef de répartition varie selon la taille et la couverture géographique qu'assurent les agents et sous-agents, la part du sous-agent pouvant être plus faible. Les agents et sous-agents sont tenus de consacrer une partie des montants que les STA leur versent à de la publicité et du marketing en faveur de ces mêmes STA.

²⁸ Express Union dispose d'un réseau de plus de 250 agences réparties sur tout le Cameroun contre deux agences il y a dix ans.

Celle-ci avait été créée, pour élargir le réseau domestique de collecte et de paiement et pour offrir des produits et des services susceptibles d'attirer et de fidéliser une clientèle aux revenus bas et aux transferts limités .

Les Comores

24 Aux Comores, le marché est encore largement partagé entre les opérations formelles et celles qui passent par les commerçants et divers agents, notamment dans le cadre du fonctionnement des associations villageoises et de certaines pratiques sociales collectives comme le Grand mariage . Le transport physique des espèces reste une pratique courante . Les difficultés récentes auxquelles a fait face La Poste ont probablement eu une incidence négative sur les envois formels d'argent et ont renforcé les autres canaux de transfert.

25 D'une manière générale, les difficultés financières du pays et le caractère limité de ses ressources propres poussent tous les acteurs, en particulier les banques nouvellement installées et la principale institution de microfinance de la Grande Comore, MECK, à prospecter le marché des transferts et à offrir de nouveaux services financiers.

26 Entre Mayotte et les Comores, les transferts se font pour l'essentiel soit à travers Western Union, soit par la remise d'enveloppes aux voyageurs au départ de l'aéroport. La participation au financement des caisses villageoises rend quasiment incontournable le passage par les réseaux informels. Entre la métropole française et les Comores, les envois formels sont très largement dominés par le couple La Poste - Western Union. MoneyGram y occupe une place limitée, aux côtés de nouveaux opérateurs, RIA et COINSTAR .

27 La principale IMF des Comores (MECK-Moroni) s'intéresse depuis quelques années à ce marché . Elle cherche à collecter les ressources de la diaspora établie en France pour élargir sa base financière, l'épargne domestique ayant déjà fait l'objet d'une très forte mobilisation et la compétition devenant plus grande du fait des banques qui s'intéressent à la même clientèle. L'autre opérateur est la Poste (Société nationale de la Poste et des services financiers - SNPSF) qui, grâce à la domiciliation en son sein de l'ensemble des comptes des fonctionnaires, dispose d'un avantage comparatif, lui permettant de multiplier les points de paiement à un moindre coût. Cependant, le lancement de produits et services sans études de marché préalable ainsi que son mode de gestion ont pu affecter ses performances .

Evolutions récentes

28 Le Sénégal a introduit depuis quelques années la levée de la clause d'exclusivité. Elle est aujourd'hui étendue à l'ensemble des pays de l'UEMOA. Cependant, malgré les efforts déployés, rares sont encore les agents qui offrent la possibilité de représentation à plus d'un opérateur. Dans les faits, comme on l'a observé dans plusieurs établissements de Dakar, plusieurs agents continuent à accorder l'exclusivité à une STA, souvent l'un des deux « majors » présents sur le marché (WU ou MoneyGram). Cela s'explique en partie par des contraintes techniques (utilisation de plateformes et de systèmes différents par les STA) et des dépenses supplémentaires induites par la levée de la clause d'exclusivité (augmentation du personnel, mise en place de guichets dédiés pour chaque STA au sein d'une même agence), sans que cela ne génère des revenus additionnels à l'agent. D'où la question du partage des commissions entre les STA et les agents en bout de chaîne. Dans ce contexte, le recours à d'autres modalités de transfert comme le téléphone mo-

bile pourrait s'avérer intéressant et prometteur, s'il s'accompagne d'une baisse significative des coûts à la fois pour les opérateurs de la chaîne et les bénéficiaires (résultat d'une baisse des coûts de production et d'intermédiation) et s'il autorise pour les opérateurs traditionnels, surtout les agents en bout de chaîne, des marges bénéficiaires plus importantes.

2 9 Dans la Zone franc, les banques restent globalement bien moins placées dans les opérations de paiement des transferts. Elles ne doivent pour une large part leurs bénéfices qu'à leur seul statut d'intermédiaire obligé pour les STA et les IMF. De ce fait, leurs parts de marché tendent à diminuer, au fur et à mesure que se multiplient les opérateurs de transfert et qu'augmentent les points de paiement. Il convient de souligner qu'on observe une tendance à la recomposition du paysage bancaire avec l'arrivée de nouveaux acteurs, (récemment le groupe Attijariwafa Bank par rachat des filiales du Crédit agricole et auparavant Bank of Africa et Ecobank) et avec la volonté des grandes institutions de microfinance d'acquérir un statut équivalent ou d'entrer en partenariat avec des institutions bancaires opérant en Europe.

3 0 Au Sénégal, le Groupe Attijariwafa Bank (qui a racheté la Compagnie bancaire d'Afrique de l'Ouest - CBAO) et le groupe du Crédit Mutuel du Sénégal (qui a créé sa banque, la Banque des institutions mutualistes d'Afrique de l'Ouest - BIMA) sont respectivement devenus deuxième et troisième acteurs du marché des transferts rapides derrière la Poste, loin devant les autres groupes bancaires notamment les filiales des banques françaises.

3 1 Au Cameroun, ce sont des banques comme Afriland First, qui se montrent les plus dynamiques.

3 2 Dans le cas des Comores, la même tendance est observée avec la filiale de la banque tanzanienne Eximbank et la Banque fédérale de commerce (BFC) qui cherchent à supplanter leurs autres concurrents sur un marché très étroit.

3 3 Parallèlement, les grandes institutions de microfinance de la zone UEMOA s'imposent de plus en plus comme des acteurs incontournables avec lesquels il faut compter. Elles cherchent à diversifier leur offre de produits et services. C'est dans ce contexte que l'offre de produits innovants proposée dans la présente étude devrait retenir l'attention des IMF, des Postes, des banques et des STA en ce qu'elle permettrait de mieux répondre aux besoins et attentes des clients, envoyeurs et récipiendaires.

3 4 Dans la zone franc, cette évolution générale va de pair, tant dans l'UEMOA que dans la CEMAC voire aux Comores, avec le rôle croissant de sociétés de transfert locales (ou franchisées pour les Comores). Celles-ci cherchent à s'implanter sur un marché traditionnellement captif de WU et dans une moindre mesure de MoneyGram. La souplesse qu'offrent les STA d'origine africaine, leur meilleure connaissance des réalités culturelles des populations aux deux bouts de la chaîne des transferts, les coûts plus bas qu'elles pratiquent, leur désir de serrer leurs marges bénéficiaires pour se développer et leur ouverture sur les innovations technologiques en font des partenaires privilégiés dans une stratégie visant une baisse des coûts des transferts des migrants, un renforcement des systèmes financiers locaux et une réduction du poids des circuits informels.

11.2. Le Maghreb Central

Le Maroc

3 5 Au Maroc, l'essentiel des transferts passe par les banques et la Poste, en compte-à-compte ou en produit de transfert rapide d'argent. Pour ce qui concerne les envois d'argent en espèces, malgré la levée de la clause d'exclusivité, WU continue de dominer le marché. De nouveaux opérateurs ont fait récemment leur apparition mais demeurent encore marginaux. L'explication de la dominance de WU est à rechercher dans l'ancienneté de l'établissement de WU au Maroc.

La Tunisie

3 6 En Tunisie, les banques et La Poste demeurent les points exclusifs de paiement. Certains agents de change y interviennent de façon marginale, mais toujours comme agents des banques. Par ailleurs, la clause d'exclusivité continue de prévaloir. Elle permet à Western Union d'imposer ses conditions aux partenaires qui cherchent à passer outre. Mais il semble que le plus souvent, les deux parties s'accrochent des termes de l'accord. En tout état de cause, la levée de la clause d'exclusivité ne semble pas être envisagée par les autorités tunisiennes. En Tunisie, il semble que WU soit plus utilisé comme opérateur de transfert dans le sens Tunisie – étranger.

3 7 Dans ces deux pays, les banques et la Poste constituent les premiers partenaires des STA opérant sur le marché, principalement WU et MoneyGram, et dans une moindre mesure, RIA au Maroc. En Tunisie, de nouvelles STA tentent de s'établir. Elles demeurent toutefois marginales, du fait même du cadre contractuel imposé par WU à ses partenaires locaux. En outre, du fait du

maillage territorial et des cadres réglementaires au Maroc et en Tunisie, les IMF n'interviennent pas sur ce segment de marché. Une exception récente doit être signalée au Maroc où la deuxième association de microcrédit en termes d'importance intervient comme sous-agent pour le compte de sa maison-mère. Il s'agit pour le moment d'une phase pilote.

3 8 Le fait que l'essentiel des envois d'argent transite par le circuit bancaire rend aisé dans ces deux pays le développement des produits et services liés à la bibancarisation.

11.3. Traits communs des marchés

3 9 Au-delà de la plus ou moins grande diversité de l'offre en produits et services, les marchés des transferts présentent quelques traits fondamentaux:

1. Résilience et prédominance des transferts d'espèces.

4 0 Dans les Etats de la zone franc, à faible niveau de bancarisation, l'essentiel des opérations de transfert prend la forme de transferts instantanés dont l'exécution intervient selon les pays, soit dans des guichets propres aux sociétés de transfert d'argent, soit par l'intermédiaire d'agents et sous-agents (banques commerciales, institutions de microfinance et agences postales). La résilience des transferts en espèces se vérifie même au Maroc où ils représenteraient encore 32% des montants transférés. Les transferts bancaires moins rapides prenant un jour ou plus demeurent marginaux d'autant que le coût du SWIFT reste souvent supérieur à celui du transfert rapide offert par les STA. Les mandats postaux semblent avoir partout disparu.

2.

Diversification croissante des autres produits de transfert.

4 1 Dans la zone franc, les offres et les opérations de transfert compte-espèces et d'espèces vers un compte sont en augmentation. Les produits d'épargne et d'investissement demeurent quasi-inexistants bien que leur offre tende à se développer. Cet appétit des intermédiaires financiers commence à se traduire par des services spécifiques, tenant compte des conditions particulières des envoyeurs de fonds.

4 2 Ainsi, PAMECAS, au Sénégal, offre à sa clientèle un « pack prêt immobilier » qui comprend l'assistance dans les démarches administratives et l'appui dans le suivi de l'exécution du projet de construction. En Tunisie, la BIAT développe toute une série de services spécifiques à sa clientèle nationale résidant à l'étranger.

4 3 Le développement de produits alternatifs ou complémentaires participera à une accélération de la bibancarisation et contribuera à renforcer les capacités des institutions financières dans les pays d'origine. Dans une logique de conquête la clientèle et de sa fidélisation, la BIAT (Tunisie) ne prélève pas de commissions sur les transferts transitant par ses guichets.

4 4 Au Maroc, les dépôts des Marocains résidents à l'étranger (MRE) représenteraient plus de 20% du total des dépôts des banques marocaines, et plus d'un tiers pour deux banques (Attijariwafa bank et le groupe Chaabi). Ces deux institutions ont une longue tradition d'interaction avec les MRE et leur offrent divers produits de bibancarisation. Elles ont également tendance à limiter les marges qu'elles prélèvent au titre des transferts.

3.

Absence de produits répondant simultanément aux besoins des populations bénéficiaires et aux attentes des envoyeurs d'argent.

4 5 Exception faite des banques marocaines, les intermédiaires financiers ne s'intéressent qu'à l'envoyeur d'argent et non au récipiendaire. La démarche n'est toutefois conduite au Maroc qu'auprès de l'envoyeur, qu'il s'agisse de plans d'épargne éducation ou de plans d'épargne santé.

4 6 Replacées dans le contexte économique et social local des bénéficiaires (niveau de revenu et saisonnalité de certaines dépenses : rentrées scolaires, fêtes religieuses, contraintes sociales locales...), ces caractéristiques viennent renforcer la faible bancarisation des populations bénéficiaires et leur préférence pour les envois d'espèces. Elles contribuent aussi au maintien du positionnement des grandes sociétés de transfert d'argent qui ont acquis au fil des années la connaissance et la maîtrise du marché.

4 7 Ce mode de fonctionnement du marché a une incidence directe sur le comportement des opérateurs financiers y intervenant. Dans leur ensemble, ils accordent une très grande importance aux opérations de transfert car elles leur assurent des commissions substantielles. Tous tentent de se maintenir ou de renforcer leur positionnement dans les transferts de cash car il s'agit d'opérations simples, peu coûteuses mais fortement rémunératrices et sans risque aucun pour les intervenants dans la conclusion des opérations, qu'il s'agisse d'agents ou de sous-agents. Dans la zone franc et dans une très large mesure en Tunisie (à l'exception notable de la BIAT), l'intervention des opérateurs tend à s'apparenter davantage à une volonté de captage et de partage d'une rente liée aux conditions économiques et sociales des bénéficiaires et des envoyeurs.

4.8 Ainsi, la baisse des coûts, si elle est envisagée et pratiquée par les agents et sous-agents intervenant dans l'opération de transfert, semble être plus induite par un souci de captation, de maintien voire d'augmentation des marges générées par les transferts que d'une stratégie d'inclusion financière et de bancarisation de la population bénéficiaire. Cela ne s'applique pas toutefois au Maroc dont les banques sont davantage mues par leur volonté de fidéliser leur clientèle. Partout, les marges bénéficiaires restent appréciables. De ce fait, il existe une large convergence d'intérêts entre les STA et leurs agents. Ce contexte semble favoriser la stabilisation et non la baisse des coûts des transferts et justifie d'autant plus une action des Etats au plan national, européen et multilatéral (G8, G20,.....) pour réduire ces coûts.

4.9 Le partage des commissions défini par les grandes STA, WU et MoneyGram, est un autre élément de la problématique à prendre en compte. En réduisant leurs marges voire en y renonçant, les banques et les agents des pays récipiendaires cherchent à acquérir et fidéliser leur clientèle. D'où l'intérêt d'un accompagnement au renforcement de la bibancarisation, notamment par des dispositions fiscales spécifiques.

5.0 Dans un tel contexte, la baisse des coûts ne peut s'obtenir par la seule levée de la clause d'exclusivité. Elle se trouve conditionnée par la diver-

sification des services et des produits financiers et technologiques d'appel, susceptible de mieux répondre aux attentes des deux principaux acteurs aux deux bouts de la chaîne des transferts, les migrants et les bénéficiaires des transferts. Les envois d'argent répondent en effet à des demandes précises de la part des bénéficiaires en direction des migrants et à des besoins déterminés de ces derniers. De ce fait, une offre de produits et services adaptée à ces deux acteurs est essentielle dans toute stratégie de pénétration et de maintien dans ce marché.

5.1 Le Maroc offre l'exemple le plus achevé d'un tel processus. Dans ce pays, l'intervention de l'Etat, couplée avec le dynamisme des banques marocaines et l'ancienneté de leur présence dans les pays d'accueil des migrants, exerce un impact direct sur le volume des transferts transitant par les STA et la diversité de l'offre bancaire. La bibancarisation s'y est largement développée et les banques s'intéressent aujourd'hui aux produits susceptibles d'améliorer leurs performances et leur positionnement comme les Organismes de placement en valeurs mobilières (OPCVM). La BIAT en Tunisie s'inscrit dans la même démarche.

5.2 La baisse des coûts implique également une intervention des autorités compétentes aux deux bouts de la chaîne des transferts, particulièrement en amont, pour assurer la bonne mise en œuvre des recommandations du G8 de l'Aquila et de Nice, celles-ci ne devant pas se faire au détriment des opérateurs des pays bénéficiaires.

5.3 D'une manière générale, la volonté de capter une partie des bénéfices générés par les transferts, au titre soit d'opérateur principal soit d'agent ou de sous-agent, a eu plusieurs effets:

- Dans la zone franc, la multiplication et l'émergence de nouveaux acteurs sur le terrain, l'arrivée de nouvelles sociétés de transfert et la naissance de STA locales (Sénégal et Cameroun en particulier),
- Dans tous les pays observés, un intérêt accru de la part des agents et sous-agents envers les nationaux non-résidents,
- Une baisse relative des coûts ,
- Une attention particulière aux innovations technologiques visant à la fois à faciliter les opérations de transfert, à en accroître la rapidité, la confidentialité, la sécurité et à en réduire les coûts. Il convient toutefois de souligner que les investissements de départ liés à l'innovation, en particulier pour ce qui est du transfert via internet, restent élevés pour une institution prise individuellement .

Evaluation de la demande

5.4 Il convient à ce niveau de l'analyse de rappeler les caractéristiques de la demande. L'ensemble des études disponibles converge pour souligner un certain nombre d'éléments importants portant sur l'offre de produits et de services:

- Du point de vue des bénéficiaires, il est important de recevoir les remises dans les délais et avec un maximum de régularité car elles répondent à des besoins de base inélastiques : alimentation, soins de santé et éducation. C'est cette première caractéristique qui confère à cette ressource son caractère contra cyclique.

Les transferts opérés à ce titre représentent jusqu'à 90 % du volume total avec des variations sur l'année, les périodes de fête et le début de l'année scolaire enregistrant des pointes significatives. Ce type de dépenses rend le transfert rapide incontournable. Elle confère aussi aux dépôts à vue un caractère dominant dans les cas de bibancarisation. Au Maroc, où la bi-bancarisation est bien ancrée, plus de 60 % du total des dépôts des Marocains résidents à l'étranger sont des dépôts à vue.

- La tendance à l'épargne en vue de l'investissement dans l'immobilier et dans une moindre mesure dans des activités commerciales ou industrielles est fonction de l'âge. Elle devient significative au-delà de 40 ans. Elle est également le fait de la deuxième génération .
- L'investissement dans les produits financiers du type OPCVM ou bons du trésor intéresse davantage les catégories socioprofessionnelles (CSP) les plus qualifiées et les populations appartenant à la deuxième génération de migrants.

5.5 Ce sont autant de caractéristiques importantes à prendre en compte lorsqu'il s'agira de tester puis de mettre en place et distribuer de nouveaux produits d'épargne ou d'investissement dédiés à une clientèle ciblée, car aucun produit ne saurait répondre, dans une conjoncture politique et socio-économique normale à tous les profils simultanément.

The background features a repeating pattern of various icons enclosed in circles, all connected by a network of dotted lines. The icons include: a profile of a human head, a mobile phone, a laptop, a classical building with columns, a pair of scales of justice, a credit card, and a stack of coins. The overall color scheme is a monochromatic green.

PARTIE III

LES ACTEURS FINANCIERS PORTEURS

56 Les acteurs financiers perçoivent la nécessité d'aller vers une diversification de leurs offres de produits et services. Cependant, leurs approches demeurent différentes et ne se fondent que rarement sur une démarche partenariale parce qu'ils sont dans une logique de captation du maximum de commissions générées par les transferts. On peut distinguer ces approches selon le profil des cinq types d'acteurs concernés, les sociétés de transfert d'argent, les institutions de microfinance, les banques et La Poste, les opérateurs de téléphonie mobile et les acteurs de marchés financiers et boursiers.

III.1. Les sociétés de transfert d'argent (STA)

57 Il convient de distinguer les « majors » des STA locales, beaucoup plus jeunes et opérant sur des segments de marché limités. Les premières semblent déterminer leur logique d'action par une approche globale. Certaines envisagent de créer des institutions bancaires pour élargir l'éventail des services qu'elles offrent et ainsi garder la plus grande portion des commissions qu'elles prélèvent au titre des transferts. Les secondes tentent de mieux asseoir leur réseau et d'offrir des services, faisant davantage appel aux plateformes technologiques de transfert, de paiement et de compensation, en partenariat avec Visa et Mastercard. Elles ont tendance également à développer leurs activités dans les pays et les zones peu sûres²⁹. Toutes tentent d'établir des partenariats privilégiés avec des banques et/ou des institutions de microfinance pour fidéliser leur clientèle. Ainsi, Money Gram offre avec Crédit

du Maroc la possibilité d'alimenter des cartes de retrait dans les guichets automatiques de paiement. Money Express est en partenariat avec PAMECAS sur l'Italie.

III.2. Les institutions de microfinance (IMF)

58 Les petites IMF ne peuvent pas jouer un rôle dynamique sur ce marché, du fait de leur faible assise financière. Tout au plus pourront-elles servir de points de paiement dans les zones encore enclavées où l'informel continue de prédominer. Cela suppose leur intégration dans les circuits de transfert. Une stratégie d'homogénéisation, de regroupement et de consolidation des petites IMF serait nécessaire. Elle viserait à les doter des ressources financières requises, des moyens technologiques et humains adéquats pour renforcer leur positionnement, diversifier leur offre et s'imposer comme un vecteur efficace dans la promotion de l'inclusion financière, grâce à leur participation au marché des envois d'argent des migrants.

59 Au Maroc, les IMF ne peuvent pas prétendre, dans les conditions de marché et les conditions réglementaires actuelles, à un quelconque rôle significatif. Toutefois, une évolution semble se dessiner avec l'absorption de la Fondation Zakouira par la Fondation Banque populaire pour le microcrédit³⁰.

60 Dans les pays de la zone franc, les grandes IMF ayant une certaine assise financière et disposant d'un réseau relativement dense sur le territoire commencent à développer divers produits comme les prêts immobiliers, les prêts à l'investissement,

29 C'est le cas de Money Express qui assurait les transferts d'argent entre le Nord de la Côte d'Ivoire et le reste du pays. Express Union assure le transfert d'argent dans les zones forestières du Cameroun.

30 Voir le chapitre IV sur les cadres réglementaires.

voire des produits assurantiels. Elles constituent un partenaire potentiel de poids dans le cadre du développement local, du fait même du profil de leur clientèle³¹ et de leur implantation géographique³². Express Union, CCA-Cameroun, CMS-Sénégal et PAMECAS tendent à offrir divers produits répondant aux attentes des nationaux résidant à l'étranger et ayant des ressources limitées. PAMECAS accompagne ses prêts immobiliers d'un appui technique pour s'assurer de la bonne exécution des projets³³. Le développement de produits et services de « mobile banking » en font des partenaires à part entière, comparables aux banques. Mais il s'agit encore de solutions limitées. On note toutefois le projet de grande ampleur lancé par l'Etat du Sénégal, avec l'appui financier de la KfW et de l'AFD, pour la mise en place d'une solution de « mobile banking mutualisée » entre les sociétés financières décentralisées (SFD).

6 1 Une initiative a été lancée par INAFi³⁴ en juin 2011, avec l'appui de l'Union européenne et d'OXFAM. Elle vise la mise en place dans les deux années, d'une plateforme mutualisée des IMF d'Afrique subsaharienne sous la forme d'un groupement d'intérêt économique (GIE) domicilié à Paris pour gérer les services Mobile et Internet. Cette plateforme servirait d'alternative au recours aux STA. Elle se dénomme l'Alliance alternative Africaine pour les transferts de fonds – Triple A³⁵. L'objectif est de rendre cette plateforme opérationnelle dès février 2012.

31 Petits commerçants, artisans, petits producteurs agricoles, etc.

32 Zones périurbaines et petites agglomérations rurales.

33 Voir diagrammes en annexe.

34 Réseau international des institutions financières alternatives (« International network of alternative financial institutions »).

35 L'initiative a été rendue publique lors du dernier forum social de Dakar (février 2011). Elle s'appuie dans sa première phase sur dix grandes organisations de migrants basées dans divers pays européens (dont le FORIM en France) et sur dix grandes IMF d'Afrique subsaharienne (dont quatre de la zone franc, y compris PAMECAS du Sénégal). Voir <http://www.inafi.org>.

III.3. Les banques et La Poste

6 2 Dans la zone franc et en Tunisie, les banques sont conscientes de l'importance et des enjeux que recouvrent les flux financiers des migrants mais elles semblent largement manquer de souplesse et de flexibilité pour proposer des produits attractifs à un coût compétitif. En fait, les produits financiers qu'elles offrent rencontrent peu d'engouement parmi les migrants, non seulement pour des raisons de mercatique, mais aussi parce qu'ils ne sont pas réellement dédiés et ne répondent pas à leurs besoins spécifiques. Aussi ont-elles tendance à se focaliser davantage sur le développement d'un partenariat avec les grandes STA et dans le cas de la zone franc avec les IMF pour offrir et se placer comme chef de file dans des produits de « mobile banking ».

6 3 Dans la zone franc, pour étendre leur réseau, les banques contractent les IMF comme sous-agent pour assurer le service de caisse. Au Sénégal, les grandes IMF tirent des revenus importants de ces transferts, comme sous-agent des banques, tout en dominant parfois l'opération, lorsqu'elles contrôlent une banque³⁶.

6 4 La situation au Maroc est différente. Les banques y sont plus dynamiques et bénéficient du soutien et de l'encouragement de l'Etat qui développe toute une politique intégrée ciblant les MRE. Elles offrent des produits de plus en plus variés aux MRE. Cependant, dans l'ensemble, la portée et

36 Le groupe Crédit mutuel du Sénégal et sa banque, la BIMAO, sont classés troisième au niveau national en matière de réception d'argent via les STA, avec environ 100 milliards FCFA reçus (sur un total de 638 milliards FCFA), derrière La Poste et la CBAO (Groupe Attijariwafabank). Les commissions reçues pour les transferts internationaux se chiffrent à près d'un milliard FCFA. Par ailleurs le CMS a mis en place son propre système de transferts de fonds domestiques pour lesquels il perçoit environ 700 millions FCFA de commissions (sources : CMS et statistiques de la Direction de la monnaie et du crédit du ministère des finances pour l'année 2009).

l'impact restent limités du fait même de la forme traditionnelle de la bibancarisation dans laquelle s'inscrit leur offre.

III.4. Les opérateurs de téléphonie mobile (OTM)

6.5 Pour des raisons juridiques, les opérateurs de téléphonie mobile n'ont pas la possibilité d'être des intermédiaires financiers dans les pays étudiés. Ils sont obligés de s'adosser à des institutions bancaires ou, lorsque la législation locale est favorable, de créer leur propre filiale financière³⁷. Ils disposent toutefois des capacités techniques et peuvent mobiliser aisément les ressources humaines pour offrir des produits de « mobile banking » simples, tels que l'ouverture de compte, la gestion des opérations et les transferts.

6.6 Séduite par le succès de M-Pesa, Comores Telemcom envisage de se lancer sur ce marché. Mais elle risque de se heurter à l'opposition des autorités monétaires du pays.

6.7 Au Cameroun, MTN³⁸ n'a pas encore réussi à obtenir l'agrément de la COBAC pour offrir ses produits. Mais elle opère déjà sur le marché domestique en s'adossant sur Afriland first bank. Toute personne a en effet la possibilité d'opérer des transferts d'argent moyennant l'ouverture d'un compte auprès de l'un des guichets de MTN ou d'un agent agréé. Les commissions prélevées sont faibles et devraient attirer une importante clientèle³⁹.

6.8 D'une manière générale, il est probable que les OTM soient obligés de continuer d'opérer en partenariat avec une institution bancaire de référence, ou de créer leur propre filiale financière agréée, spécialisée dans la monétique, la monnaie électronique, les moyens de paiement, ou à créer ou à racheter une petite banque de la place. Une telle évolution se fera jour au moment où la masse critique des opérations et les montants engagés le justifieront.

6.9 Telle semble pour l'instant être la limite de l'intervention des OTM, multinationales aux capacités financières amplement suffisantes pour créer des banques dans la plupart des pays. Pour l'heure, le niveau de développement des services de paiement ne justifie pas d'un tel investissement pour trois raisons. D'une part, les OTM considèrent globalement leur partenariat avec les banques satisfaisant (à l'exception peut-être de MTN qui voudrait aller seul sur ce marché). D'autre part, parce que la taille du marché domestique et le volume des opérations dédiées des corridors considérés sont insuffisants ou pas encore matures⁴⁰. Enfin, parce que les contraintes de réglementation financière l'emportent sur les perspectives de gains générés par les produits.

40 Au Nigeria, la banque centrale a donné son accord à plus d'une vingtaine de sociétés de paiement utilisant la téléphonie mobile. Elle vient d'autoriser huit nouveaux OTM d'opérer sur ce marché (cf. Newsletter de MFW4A n°34 du mois d'août 2011)

37 voir chapitre IV.

38 Voir Abréviations

39 MTN compte plus de 4,5 millions de clients. Elle offre depuis le mois de septembre 2010 la possibilité à sa clientèle de transférer jusqu'à 250 000 FCFA par opération. Les frais représentent entre la moitié et le quart de ce que coûte le recours aux STA. MTN compte élargir son réseau sur la base d'un partenariat avec des IMF et des STA.

III.5. Les acteurs des marchés financiers et boursiers

70 Comme on le verra plus loin⁴¹, les marchés financiers et boursiers pourraient offrir à long terme des opportunités à la mobilisation de l'épargne des migrants. L'ouverture de ces marchés aux migrants pourrait contribuer à leur dynamisation.

71 Les marchés boursiers de Casablanca, de Tunis et d'Abidjan (BRVM) font actuellement face dans leur développement à la faiblesse des nouvelles introductions en bourse et à l'offre limitée en produits⁴² susceptibles d'en assurer un développement durable. Tous cherchent à dépasser ces limites en mettant l'accent sur la coopération et leur possible ouverture, même limitée sur les principales places internationales. Conscientes des limites de ces places, plusieurs grandes entreprises et banques se sont adressées à des places européennes pour lever les ressources qui leur faisaient défaut. NYSE Euronext présente quelques cotations d'entreprises du Maghreb ou d'Afrique subsaharienne et coopère sur le plan technique avec certaines bourses, notamment celles du Maroc et d'Abidjan. Elle est ouverte à l'approfondissement de son marché en Afrique sous différentes formes, nonobstant le fait qu'il ne semble pas y avoir une stratégie à long terme en ce sens.

41 Voir chapitre V sur les services et produits financiers et technologiques innovants.

42 Idem.

72 Partout, les responsables de places rencontrés sont conscients de la nécessité d'avancer dans le cadre d'une concurrence ouverte à l'international, en tenant compte des besoins et des opportunités qu'offrent les économies nationales et dans le cas de la BRVM du cadre économique régional.

73 Actuellement, certaines initiatives méritent l'attention en ce qu'elles révèlent le potentiel qu'offrent les places au développement de produits boursiers susceptibles d'intéresser les nationaux résidant en Europe, en particulier en France.

74 La place financière de Casablanca lance un projet de grande ampleur avec « Casablanca Finance City », en vue de devenir une plateforme boursière régionale ouverte sur le Maghreb et l'Afrique subsaharienne francophone. Différents aspects de l'infrastructure de marché y seront traités, notamment la question de l'expertise et des compartiments en devises. De plus, les autorités de supervision et le Conseil déontologique des valeurs mobilières (CDVM) travaillent à la mise à niveau institutionnelle et juridique de la place en vue, à terme, de sa reconnaissance comme marché équivalent, notamment en Europe.

75 Bien qu'ancienne, la place boursière de Tunis n'a pas de projet de cette ampleur. Cependant, la volonté de mise à niveau et d'ouverture à l'international est également exprimée par les autorités de tutelle. La possibilité d'attirer les ressources des Tunisiens résidant à l'étranger pour appuyer son développement pourrait constituer un catalyseur de son développement à l'international.

76 La BRVM qui intègre huit pays de l'UEMOA s'inscrit dans la même logique de recherche d'opportunités de développement durable.

7.7 En Afrique centrale, la situation est plus complexe. En effet, les deux bourses (Douala stock exchange – DSX et Bourse des valeurs mobilières d’Afrique centrale - BVMAC à Libreville) continuent de pâtir de problèmes liés à l’existence de deux places, celle créée par la CEMAC à l’image de la BRVM et la bourse nationale du Cameroun. La BVMAC a fait appel à Euronext en avril 2007 pour son système de cotation⁴³. Cependant, son marché est amputé par DSX qui appartient à la première économie de la région.

7.8 L’une des contraintes majeures auxquelles font face les différentes places financières dans leur développement est l’insuffisance de ressources humaines qualifiées à même d’assurer leur pérennité, notamment en termes d’ingénierie financière et de supervision. La BCEAO et ses partenaires s’inquiètent d’ailleurs de l’insuffisante promotion, voire du maintien de la capacité d’expertise financière, nécessaire aux places financières africaines pour le développement et la gestion de produits financiers (OPCVM, titrisation, ...). A

ce titre, la forte menace de fermeture qui plane sur le master Banque Finance géré par le CESAG⁴⁴, faute de financements des bourses d’étude, ne va pas dans le sens du développement nécessaire de cette expertise.

44 Le CESAG est un organisme de formation diplômant affilié à la BCEAO. Il délivre diverses formations notamment un master Banque Finance et un autre en Microfinance.

43 Source : <http://www.icicemac.com/node/4097> « La Bourse des Valeurs Mobilières de l’Afrique Centrale (BVMAC) a signé, le 6 avril 2007 à Paris, un contrat d’une valeur de 1,180 milliards de FCFA avec la société EURONEXT pour l’acquisition du système de cotation NSC V900. Selon les termes du contrat, l’installation de la solution de négociation électronique NSC V900 à la BVMAC sera achevée avant la fin 2007 avec le concours de la Bourse de Casablanca (Maroc). (...) Pour les responsables de la BVMAC, cette solution bien qu’onéreuse permettra à la bourse des valeurs des six pays membres de la Communauté Economique des Etats de l’Afrique Centrale (CEMAC), basée à Libreville, de respecter les standards internationaux et de se maintenir à la pointe de la technologie en matière de cotation électronique. En effet, cet événement fait suite à la signature des contrats avec Euroclear et Maroclear pour l’acquisition des droits d’utilisation puis l’installation du système de « back office » de marché SEMS, notamment le dépositaire central, opérationnel à la BVMAC depuis le mois de janvier 2007. Cette étape constitue la dernière dans la construction de la place boursière de Libreville. »

The background features a repeating pattern of various icons enclosed in circles, all connected by a network of dotted lines. The icons include: a person's profile, a mobile phone, a laptop, a classical building with columns, a scale of justice, a credit card, and a stack of money. The overall color scheme is a solid, warm orange.

PARTIE IV

LES CADRES RÉGLEMENTAIRES ET JURIDIQUES DES MARCHÉS

8.0 Les cadres réglementaires demeurent relativement rigoureux, du fait d'une volonté de protection tant de la stabilité des économies et des systèmes financiers nationaux, que de celle des bénéficiaires des services financiers et de la conformité des transactions avec les recommandations du Groupe d'action financière (« GAFI »).

8.1 Ce souci de protection de la stabilité de la monnaie (contre l'inflation), de protection des consommateurs, de services financiers (notamment en cas d'épargne) et de stabilité du système financier lui-même, sert les intérêts structurels des populations qui ont besoin d'un accès sécurisé à des services financiers formels⁴⁵. Il guide de plus en plus l'action des différents superviseurs au Nord et au Sud.

8.2 Cependant, certaines dispositions devraient faire l'objet d'une attention particulière devant le risque du développement du marché informel, soit par ceux qui y opèrent déjà, soit par ceux qui y viendraient faute d'obtenir les conditions nécessaires à leur fonctionnement « normal », dans le cadre du système supervisé. Cela ne vaut pas seulement pour les pays récipiendaires mais concerne les deux bouts du corridor. Ainsi, certaines IMF entreprennent du démarchage dans les pays d'accueil des migrants et établissent des accords de partenariat avec des opérateurs locaux, sans qu'elles n'aient obtenu voire même demandé les autorisations requises. De même, certaines STA opèrent à la limite du cadre légal, du fait des limitations que font peser les légis-

lations nationales en matière de droit financier. Ainsi, certaines banques proposent les produits qu'elles commercialisent dans leur pays d'origine sans obtenir les autorisations requises, s'exposant, ainsi que leurs complices potentiels, à des sanctions notamment pénales.

8.3 L'évolution des marchés fait que ceux-ci se retrouvent parfois en avance sur les régulateurs, ce qui peut avoir pour conséquence que certaines règles édictées par les régulateurs freinent le développement de produits financiers alternatifs. Ceci ne constitue pas une remise en cause des règles de prudence nécessaires à la protection des clients et à la stabilité financière mais illustre le défi d'une mise en conformité d'acteurs parfois plus attachés aux innovations financières qu'au respect de la réglementation financière.

8.4 Pour autant, on constate que le droit et la supervision évoluent et s'adaptent aux nouvelles technologies et, conjugués aux perspectives d'innovations en matière monétique offertes par les systèmes de téléphonie mobile, apportent l'espoir de changements profonds par rapport aux traditionnels transferts d'espèces à espèces.

8.5 Certains chantiers réglementaires sont encore en cours, notamment en matière de monétique via la téléphonie mobile et la monnaie électronique.

8.6 D'une manière générale, l'UMOA est la zone qui a connu les plus grandes réformes en matière de réglementation bancaire et microfinance depuis deux ans⁴⁶.

⁴⁵ L'objectif d'inclusion financière ne vaut que s'il est assuré par des prestataires financiers d'une qualité suffisante. A défaut, les clients préféreront toujours les services financiers informels (clubs d'épargne, tontines, transports de fonds par valise, hawala / compensation, etc.) ainsi que les formes d'épargne en nature.

⁴⁶ Sur les évolutions de la réglementation bancaire et microfinance dans l'UMOA, voir notamment LHERIAU L. «Chronique de réglementation financière», in TFD 101, décembre 2011, et TFD 102, mars 2011.

IV.1. Établissements de monnaie électronique (EME) et établissements financiers de paiement

8 7 Les normes relatives aux EME, aux établissements de paiement et aux notions de monnaie électronique ou de compte à finalité de paiement, sont intéressantes pour permettre à de nouveaux acteurs, sans agrément bancaire mais maîtrisant une solution technologique, d'entrer sur le marché des transferts à valeur ajoutée, en offrant, en plus du transfert lui-même, la possibilité de stocker les fonds dans un but de petite épargne et en vue d'opérations de paiement futures. Il est fondamental de souligner que c'est un tel package commercial (transfert et stockage) couplé à un OTM « leader » de son produit, qui a fait le succès de M-PESA au Kenya, et qui est à la base de son développement dans d'autres pays comme la Tanzanie et Madagascar notamment.

8 8 Ces cadres réglementaires sont donc appréhendés au regard de leur utilité quant à des produits de paiement nord/sud via notamment le téléphone portable.

IV.1.1. UEMOA : règlement relatif aux relations financières extérieures, établissements de monnaie électronique et établissements financiers de paiement

Établissement de monnaie électronique et établissement financier de paiement

8 9 Le classement des EFCB⁴⁷ dans l'UMOA adopté par la BCEAO en décembre 2010 a créé une cinquième catégorie « établissement financier de paiement ». Cette catégorie constitue une innovation traduisant la révolution en cours dans le domaine de la monétique, avec l'arrivée en particulier des services de paiement par téléphonie mobile⁴⁸.

9 0 Se pose à ce stade la question de l'insertion, voire de la fusion, avec les EME prévus à l'instruction BCEAO 01/SP/2006, lesquels jusqu'à présent n'étaient pas considérés comme des établissements de crédit⁴⁹.

9 1 A ce titre, il appartiendra à la BCEAO de préciser certains éléments du régime juridique des établissements financiers de paiement dans le

⁴⁷ EFCB : établissement financier à caractère bancaire, deuxième catégorie d'établissement de crédit contenue dans la loi bancaire des huit pays de l'UEMOA.

⁴⁸ Voir notamment : LHERIAU L., Le droit et la technologie au service de la bancarisation : focus sur la banque à distance, TFD 100, septembre 2010.

⁴⁹ On pourrait à ce titre faire un parallèle avec un processus similaire en cours dans l'Union européenne : directive 2000/46/CE créant les établissements de monnaie électronique en 2000, directive 2007/64/CE créant les établissements de paiement en 2007, convergence sinon fusion progressive des régimes depuis 2009 avec la directive 2009/110/CE concernant l'accès à l'activité des établissements de monnaie électronique et son exercice.

cadre d'une mise en cohérence, avec le nouveau règlement relatif aux relations financières extérieures de l'UEMOA (adopté le 1^{er} octobre 2010), et avec la réglementation, qui sera réformée⁵⁰, relative à l'émission et à la distribution de monnaie électronique.

9 2 En premier lieu, le nouveau règlement UEMOA prévoit que « les établissements de crédit » et plus seulement « les banques » peuvent être autorisés à effectuer des opérations financières extérieures. En cohérence avec ce texte, on pourrait imaginer des établissements de paiement habilités à effectuer des transferts en réception de l'étranger ou vers l'étranger (c'est-à-dire hors UEMOA).

9 3 Ensuite, il semble probable, compte tenu de la préexistence d'une législation sur la monnaie électronique, que les établissements de paiement seront autorisés à émettre et à gérer de la monnaie électronique⁵¹, laquelle n'est pas assimilable à de la réception de fonds du public⁵² et encore moins à de l'intermédiation financière⁵³. Ceci rendrait inutile l'utilisation, pourtant plus simple, de

la notion de comptes de paiement⁵⁴ telle qu'utilisée pour les établissements de paiement dans l'Union européenne⁵⁵.

9 4 Il convient donc d'attendre la refonte de l'instruction 01 / 2006, laquelle devrait plus largement moderniser des dispositions de « première génération » de réglementation de la monnaie électronique vers une « deuxième génération ».

9 5 D'un point de vue pratique, cela permettrait par exemple à un opérateur technologique disposant d'un réseau de détaillants, de maîtriser les étapes 4 et 5 de la chaîne de transfert Europe / Afrique⁵⁶.

9 6 UEMOA : évolution de la réglementation des relations financières extérieures et avec les « non résidents »

9 7 Le règlement UEMOA 09-2010 sur les relations financières extérieures (RFE), abrogeant celui de 1998, permet à tout établissement de crédit d'être intermédiaire agréé. Il s'agit d'une innovation ré-

50 Source : communication verbale de la BCEAO. La réforme visera notamment à moderniser l'instruction 01/2006/SP relative à la monnaie électronique et aux EME. Elle devrait aboutir en 2011 ou en 2012.

51 Aux termes de l'instruction BCEAO 01/2006/SP, la monnaie électronique est définie comme suit « la valeur monétaire représentant la créance sur l'émetteur, qui est :

- stockée sur un support électronique ;
- émise contre remise de fonds d'un montant dont la valeur n'est pas inférieure à la valeur monétaire émise ;
- acceptée comme moyen de paiement par des entreprises autres que l'émetteur. »

52 Au sens de l'article 5 de la loi bancaire : « Sont considérés comme fonds reçus du public, les fonds qu'une personne recueille d'un tiers, notamment sous forme de dépôts, avec le droit d'en disposer pour son propre compte, mais à charge pour elle de les restituer ».

53 A titre illustratif, le considérant n° 13 de la directive 2009/110/CE énonce que « l'émission de monnaie électronique ne constitue pas une activité de réception de dépôts relevant de la directive 2006/48/CE du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2006 concernant l'accès à l'activité des établissements de crédit et son exercice, compte tenu de sa nature spécifique de substitut électronique aux pièces et billets de banque, destiné à être utilisé pour effectuer des paiements, généralement de montants limités, et du fait qu'il ne s'agit pas d'un moyen d'épargne. ».

54 La différence avec le compte de dépôt tient à l'objet (les fonds sont déposés en vue d'un paiement et non pas dans un but d'épargne) et dans l'utilisation qui peut en être faite par l'établissement de crédit (il ne peut pas « en disposer pour son propre compte » et doit les transférer dans le cadre de l'opération de paiement, ou les placer de manière sécurisée conformément à une réglementation spécifique).

55 Tels qu'issus de la directive 2007/64/CE concernant les services de paiement dans le marché intérieur (et créant la catégorie des « établissements de paiement » à côté des établissements de crédit). Les fonds déposés dans les établissements de paiement peuvent rester dans le système (en compte) pour servir à des opérations de paiement ultérieures, et font l'objet d'un dispositif de protection prudentielle simplifié (dépôt sur un compte en banque protégé ou couverture assurantielle).

56 Les six étapes sont les suivantes : 1. lien commercial et dépôt des fonds France, 2. MGMP / paiement France, 3. sortie des fonds UE, 4. entrée des fonds UEMOA, 5. MGMP / paiement UEMOA, 6. lien commercial et décaissement UEMOA. Toutefois, compte tenu de l'absence des textes d'application sur les EFCB de paiement, il s'agit là uniquement de suppositions se fondant, (1) sur les réformes déjà engagées, (2) sur la nécessaire cohérence des ouvertures dans les textes d'application le sens des réformes, et (3) sur les dernières évolutions des pratiques internationales, la meilleure compréhension des mécanismes utilisés par les OTM, et des risques encourus, la meilleure compréhension de la puissance créatrice de leurs apports

glementaire significative qui met fin au monopole des banques sur le marché des intermédiaires agréés.

908 Si tous les textes d'application ne sont pas encore adoptés, notamment par la BCEAO, on peut penser qu'en cohérence avec l'évolution opérée par le règlement UEMOA 09-2010, et notamment avec la cinquième et nouvelle catégorie d'établissement financier (établissement financier de paiement) créée en décembre 2010, il sera possible d'effectuer des opérations de transfert (en réception et en envoi) au-delà des frontières de l'UEMOA.

909 Il s'agit d'une évolution significative, compte tenu du « ticket d'entrée » que constitue le capital minimum plus faible pour les établissements financiers que pour les banques⁵⁷, qui pourrait susciter des idées, en « mobile banking » mais aussi en transfert d'argent « classique »⁵⁸.

IV.1.2. CEMAC : EME

1000 Aucun changement réglementaire significatif n'est survenu depuis 2009.

1001 La situation demeure donc la suivante : les opérations de monétique et de paiement via le téléphone portable et d'autres systèmes technologiques peuvent être effectuées par les banques ou les établissements de monnaie électronique (EME). Il semblerait toutefois que les autorités monétaires envisagent de restreindre la qualité d'EME aux seuls établissements de crédit,

1002 La catégorie des EME offre une alternative aux OTM qui voudraient lancer leur produit de « mobile banking » sans avoir à s'adosser à une banque, et maîtriser ainsi entièrement le produit commercial et la base de données, sans risque de « divorce ». Un autre avantage est que le capital minimum requis est nettement plus faible que celui d'une banque, ce qui facilite l'emploi des capitaux immobilisés pour l'opération.

1003 Un des OTM opérant au Cameroun au moins souhaiterait créer sa propre filiale plutôt que de continuer à tisser un partenariat bancaire. Mais il se heurte à l'absence d'autorisation de la BEAC qui considère que l'émission et la gestion de la monnaie électronique doit être du seul ressort des établissements de crédit.

IV.1.3. Comores

1004 Il n'existe pas de réglementation spécifique aux établissements financiers de paiement ou de monnaie électronique. Il existe toutefois une réglementation sur les sociétés de transfert d'argent, qui peuvent avoir des activités internationales et servir de point de réception des transferts d'argent ; mais il ne semble pas que les fonds puissent rester stockés dans le système au-delà de la conclusion de l'opération de transfert.

1005 Dès lors, il serait intéressant que cette réglementation évolue pour intégrer la problématique de la banque mobile, de la monnaie électronique et plus largement de la banque à distance.

57 Actuellement, 1 milliard FCFA / 1,5 millions EUR pour une société pouvant opérer dans les 8 pays, avec éventuellement une évolution à terme vers les 3 milliards FCFA.

58 On pense en particulier à des IMF qui pourraient se regrouper pour se doter d'un outil commun, apte, comme la BIMAO, à acquérir en direct une licence Western Union ou autre, voire à servir d'intermédiaire pour des transferts de compte-à-compte vers les comptes de dépôt des IMF habilités à recevoir des fonds du public.

IV.1.4. Maroc

106 Nonobstant la réglementation existant sur les sociétés de financement agréées en vue d'effectuer les opérations de mise à la disposition de la clientèle de tous moyens de paiement et leur gestion, il n'existe pas de réglementation spécifique permettant de « stocker » les valeurs dans le système, sur des comptes de paiement ou des porte-monnaie électronique⁵⁹.

107 Les réflexions en cours depuis plusieurs années sur la réforme de la loi bancaire n° 34-06 n'ont pas, pour l'instant, abouti à une évolution en matière de notion de monnaie électronique ou de compte à finalité de paiement. En conséquence, les solutions de « mobile banking » sont nécessairement adossées à des comptes de dépôt dans des banques, l'OTM et son réseau agissent comme intermédiaires en opérations de banque. Pour l'instant, un seul produit a été lancé par un OTM, adossé à Attijariwafabank et la banque Chaabi.

108 Ce système crée une certaine insécurité juridique et commerciale sur le moyen et le long terme, les OTM étant en tant qu'IOB restreintes dans leur capacité à maîtriser le système sur le plan juridique, commercial et financier (voir infra, IOB).

.....
⁵⁹ Circulaire Bank Al Maghrib 20 G 2006 : le capital minimum des sociétés de financement est de dix millions de dirhams (environ un million d'euros) pour les sociétés de financement agréées en vue d'effectuer les opérations de mise à la disposition de la clientèle de tous moyens de paiement et leur gestion.

IV.1.5. Tunisie

109 Il n'existe pas d'EME ou d'établissement financier de paiement dans la loi bancaire, ni, semble-t-il, de perspectives d'évolution à court terme dans ce sens.

110 La notion de compte de paiement ou de monnaie électronique n'existe pas non plus. Les opérations de « mobile banking » sont donc des opérations de paiement bancaires, cousines de la monétique par carte, et transitant entièrement par les banques, y compris pour les services de guichet (voir infra, les développements relatifs aux IOB en Tunisie).

IV.2. Intermédiaires en opérations de banque, détaillants et distributeurs de services de paiement

111 Les « détaillants » externes sont des intermédiaires de commerce essentiels en banque à distance, ce qui, transposé à la problématique du transfert d'argent des migrants, leur donne le rôle de :

- Conclusion de l'opération de transfert au plus près du client, diminuant ainsi le coût caché pour le client (temps passé, coût éventuel de transport, ...)
- Service d'enregistrement des nouveaux clients et services de caisse (dépôt/retrait), ce qui permet au client de laisser l'argent stocké dans le système, permettant ainsi de mettre dans le circuit bancaire une épargne populaire qui serait sinon conservée en espèces. L'équivalent de dizaines de millions de dollars collectés par le système de paiement et de transfert par téléphone portable M-PESA au Kenya est à ce titre illustratif.

112 Les intermédiaires, quelle que soit leur dénomination, opèrent pour une institution financière agréée dont ils sont les mandataires. Ils servent essentiellement pour des opérations de caisse.

113 Les détaillants sont donc fondamentaux dans deux domaines :

- En transfert « classique », pour rapprocher le service de caisse du client, qu'il s'agisse d'un transfert de compte-à-compte ou de transfert d'argent rapide,
- En banque à distance, ils sont les auxiliaires indispensables pour démultiplier l'action des institutions financières et opérateurs technologiques (OTM, ...)

IV.2.1. Réforme de la catégorie des Intermédiaires en opérations de banque (IOB) dans l'UEMOA⁶⁰

114 L'instruction 015-12/2010 précise pour la première fois les conditions d'exercice des activités des intermédiaires en opérations de banque prévus par la loi bancaire⁶¹ ; les innovations en matière de canaux de distribution des services bancaires sont sans doute à l'origine de cette innovation. En effet, l'IOB était traditionnellement un distributeur de biens de consommations, vendant à crédit sa marchandise (automobile ou autres), le crédit étant donc consenti par un éta-

blissement de crédit. Plus récemment, il pouvait aussi s'agir de points de détail (ou « sous agents ») pour des services de transfert d'argent rapide. Le développement de projets de banque à distance, utilisant en grand nombre les grands réseaux de commerçants intégrés ou franchisés (stations-service, agences télécom) ou des indépendants (pharmacies, ...) nécessitait sans doute un renforcement de leurs conditions opératoires, plus large que la seule réglementation sur la distribution de monnaie électronique.

115 Ce texte n'emporte pas de révolution dans le système, prévu par la loi bancaire, d'autorisation de chaque IOB individuellement, qu'il s'agisse d'une personne morale⁶² ou d'une personne physique. Un tel système risque d'être fastidieux à gérer dans le cas de réseaux comportant des centaines voire des milliers d'IOB personnes morales⁶³. De même, chaque IOB doit communiquer à la BCEAO et au ministère des Finances un rapport d'activités spécifique.

116 Les opérations de l'IOB sont limitées « au rapprochement des établissements de crédit avec la clientèle dans le cadre des opérations de banque » ; le terme de « rapprochement », peu précis, doit sans doute être compris au regard de la définition de l'article 105 de la loi bancaire (qui prévoit bien que l'IOB peut « opérer pour leur compte ») et des définitions des intermédiaires de commerce (dont le courtier) en droit commercial. En revanche, seules les opérations de banque sont possibles, ce qui exclut donc par exemple la mise

⁶⁰ Instruction BCEAO n° 015-12/2010/RB fixant les conditions d'exercice des activités d'intermédiaire en opérations de banque, prise en application des articles 38, 105 et 13 de la loi bancaire. Source des analyses : LHERIAU L., Chronique de réglementation financière, TFD n° 102, mai 2011.

⁶¹ Loi bancaire, article 105 : « Toute personne physique ou morale autre qu'un établissement de crédit, qui fait profession habituelle de servir d'intermédiaire en tant que courtier ou autrement, en apportant des affaires aux établissements de crédit exerçant leur activité dans l'UEMOA ou à l'étranger ou d'opérer pour leur compte même à titre d'activité accessoire, ne peut exercer son activité sans l'autorisation préalable du ministre des finances. La demande d'autorisation est instruite par la banque centrale. (...) ».

⁶² L'annexe à l'instruction 015-12/2010 demande, dans les documents et informations pour l'agrément, les « statuts notariés élaborés en conformité avec les dispositions de l'acte uniforme de l'OHADA relatif au droit des sociétés commerciales et du GIE ». Cela signifie-t-il que sont exclues les sociétés coopératives, elles-aussi régies par l'OHADA, et les associations ? Ou bien s'agit-il d'un oubli ?

⁶³ A titre de comparaison, au Maroc, la banque centrale exige seulement la liste détaillée (avec les renseignements nécessaires) des mandataires des établissements de crédit, en application de l'article 126 de la loi bancaire « Les établissements de crédit sont tenus de communiquer à Bank Al-Maghrib, dans les conditions qu'elle fixe, la liste des intermédiaires qu'ils ont mandatés en vue d'effectuer l'activité, objet du présent chapitre ».

en place de nouveaux canaux de distribution de bancassurance par le biais de ces dispositions⁶⁴.

117 L'instruction prévoit la mise en place d'un système de garantie, pour les fonds confiés au mandataire par l'une ou l'autre partie à l'opération de banque et même en l'absence de fonds⁶⁵.

118 Selon la définition légale, doit se soumettre aux dispositions de l'article 105 et de l'instruction « toute personne (...) autre qu'un établissement de crédit », opérant pour celui-ci. Les systèmes financiers décentralisés, lorsqu'ils opèrent pour des établissements de crédit (notamment comme sous-agent pour les sociétés de transfert d'argent) devraient donc être visés par l'autorisation et par l'obligation de garantie de fonds, alors même qu'il s'agit le plus souvent d'établissement habilités à recevoir des fonds du public et ou de leurs membres et que les plus grands d'entre eux sont sous la supervision de la BCEAO et de la Commission Bancaire.

119 L'instruction n'organise pas de distinction entre des mandataires principaux et des sous-mandataires, même si cela semble possible et que le principe est évoqué dans l'instruction⁶⁶. Un tel dispositif est parfois utilisé en banque à

distance⁶⁷. A ce stade, on doit donc considérer que tous les mandataires sont IOB en relation directe avec l'établissement de crédit. Cette absence de prise en considération entre IOB principaux et IOB secondaires ne facilitera pas, le cas échéant, le traitement des questions de responsabilités de chaque acteur, tant pour le fonctionnement courant (formation des IOB, etc.) que pour le traitement de la chaîne de responsabilités en cas de problème⁶⁸.

120 La BCEAO est défavorable aux clauses d'exclusivité dans la relation entre l'établissement de crédit mandant et l'IOB⁶⁹. Ceci ne signifie sans doute pas leur interdiction absolue, dans le respect des dispositions du droit commercial général OHADA relatif aux intermédiaires de commerce⁷⁰.

64 Ce qui est logique, les distributeurs de produits d'assurance étant par ailleurs régis par le Code CIMA des assurances. La CIMA ou Conférence Inter-africaine des Marchés d'Assurance regroupe les 14 pays par ailleurs membres de l'UEMOA et de la CEMAC.

65 Obligation d'une caution d'un montant minimum de 15 millions FCFA ou d'une police d'assurance en responsabilité civile à due concurrence spécialement affectée au remboursement des fonds qu'ils seraient amenés à détenir momentanément ; les IOB non mandatés pour détenir des fonds doivent justifier d'une caution ou d'une police d'assurance en responsabilité civile pour un montant de 5 millions FCFA au moins ; la BCEAO peut relever le montant minimum de la caution « sur la base de l'appréciation du volume d'activité ».

66 Instruction 011-12-2010, article 6 : « toute personne mandataire d'un intermédiaire en opérations de banque ou bénéficiaire elle-même de cette qualité (...) doit être titulaire d'une carte professionnelle délivrée par la ou les banque(s) mandante(s). (...) ».

67 On peut ici citer trois exemples de ce mode opératoire :

(1) un réseau financier coopératif régi par la loi portant réglementation des Systèmes Financiers Décentralisés (« SFD ») signe, par le biais de sa structure faitière (union), un accord avec une banque pour la distribution de produits de transfert d'argent. L'accord est signé par l'union, qui devient IOB, mais les services financiers aux clients sont rendus par les caisses locales (sous-mandataires et IOB) ;

(2) une banque contracte avec une compagnie pétrolière pour utiliser les stations-service comme points-caisse (dépôts, retraits d'argent). La compagnie pétrolière, IOB, aura sans doute des stations-service en propre (incluses dans l'accord) et des franchisés (mandataires indirects), lesquels seront aussi IOB et devront chacun être agréés et avoir une relation contractuelle directe avec l'établissement de crédit ;

(3) une banque contracte avec un opérateur télécom pour des opérations de « mobile banking » en compte à compte (parfois compte à compte est écrit entre guillemets, alors le mieux est de choisir l'une ou l'autre des 2 versions et de s'y tenir) sur le modèle utilisé par Safaricom et Equity Bank au Kenya (voir LHERIAU, TFD 100 précité) ou d'autres banques et opérateurs au Maroc. Dans la mesure où il s'agit bien d'opérations de compte à compte et non de distribution de monnaie électronique, l'opérateur télécom serait mandataire principal (et IOB), et une partie des franchisés de son réseau seraient sous-mandataires (et IOB).

68 On peut toutefois imaginer des relations contractuelles avec les trois parties (banque, IOB mandataire principal, IOB sous-mandataire).

69 Instruction 2010, article 4 § 2 : l'IOB « peut conclure de nouveaux mandats avec d'autres établissements de crédit (...) les mandants de l'IOB doivent être informés des mandats ainsi détenus par celui-ci ».

70 Voir notamment LHERIAU, TFD 100 p. 42. Clauses d'exclusivité dans la relation mandant / mandataire, in Le droit et la technologie au service de la bancarisation : focus sur la banque à distance et Acte Uniforme relatif au droit commercial général (modifié en décembre 2010), articles 218 et 219.

121 Enfin, cette instruction n'est pas explicite sur l'application éventuellement cumulative des dispositions relatives à l'intermédiation en opérations de banque et celles relatives à la distribution de monnaie électronique ; on peut supposer que la réforme prévue de l'instruction 01/2006 traitera cette question.

IV.2.2. IOB, détaillants et distributeurs dans la CEMAC

122 La catégorie d'IOB, qui existe aussi dans la loi bancaire, semble pour l'instant, pas ou peu utilisée pour la banque à distance, sachant que les projets de « mobile banking » ont du mal à démarrer et que l'instruction des dossiers d'agrément a été freinée en 2008-2009, en partie du fait des perturbations internes qu'a connues la BEAC.

123 La notion de distributeur de monnaie électronique existe aussi et n'a pas fait l'objet de réforme récente.

IV.2.3. IOB, détaillants et distributeurs aux Comores

124 La notion d'intermédiaire en opérations de banque n'existe pas spécifiquement. Toutefois, aux termes de la loi bancaire, « sont également considérés comme établissements financiers toutes les personnes physiques ou morales qui servent habituellement d'intermédiaires financiers en tant que commissionnaire, courtier ou autrement dans les opérations d'investissement, de placement, de crédit, de bourse ou de change. »⁷¹. L'activité d'IOB relèverait, au moins pour certain-

es opérations, du monopole des établissements de crédit.

IV.2.4. IOB, détaillants et distributeurs au Maroc

125 Le concept d'IOB est prévu par la loi bancaire, avec un système très souple d'enregistrement « délégué » au niveau de chaque établissement de crédit, lequel envoie sa liste d'IOB à la banque centrale.

126 De plus Bank Al Maghrib accepte un fonctionnement avec une hiérarchie contractuelle mais non réglementaire entre des IOB principaux (par exemple un OTM) et des IOB secondaires (les détaillants franchisés), contractuellement animés par l'IOB « principal ».

127 Il y a aussi un réel libéralisme dans l'acceptation d'une diversité de type d'IOB, dès lors que le risque est maîtrisé par le mandant (l'établissement de crédit) et le mandataire (notamment en termes d'aménagement des agences, de système d'information et de gestion - SIG, etc.).

128 On note ainsi que la deuxième IMF du pays, la Fondation des banques populaires pour le microcrédit (FBPMC), opère comme IOB pour sa maison-mère (Banques Populaires) depuis maintenant deux ans (y compris une phase pilote) pour les services d'épargne (diligences d'ouverture de compte, services de dépôt et de retrait) et est en train d'installer et déployer les produits de transfert Western Union dans son réseau de plus de 200 agences. Ce partenariat va densifier encore le réseau et diminuer la distance entre le client et le point de service terminal, tant pour la réception des fonds, que pour leur valorisation comme épargne aux Banques Populaires.

71 Loi bancaire, article 2.

1 2 9 L'exemple de la FBPMC ouvre la voie à d'autres associations de microcrédit.

1 3 0 Le concept d'IOB, couplé ici avec un réseau d'agence d'une IMF partenaire, permet donc un approfondissement du marché « classique » des transferts et leur valorisation, stratégique pour le secteur bancaire marocain, avec :

- Des comptes d'épargne,
- La possibilité de réception de fonds en transfert « compte à compte »,
- Des produits de transfert Western Union à venir probablement dans un futur proche, à l'instar de ce qui se développe entre cette STA et la Banque postale française.

1 3 1 Pour autant, ce concept trouve ses limites en « mobile banking » (cf. infra ; V.2.6.), dès lors que l'OTM ne peut obtenir un meilleur statut pour lui-même ou pour une filiale qu'il contrôle.

IV.2.5. IOB, détaillants et distributeurs en Tunisie

1 3 2 La notion d'IOB n'est pas prévue dans la loi bancaire tunisienne. L'interprétation, non contestable, de la banque centrale est qu'un établissement de crédit ne peut pas déléguer (externaliser) les quatre fonctions essentielles prévues à l'article 2 de la loi bancaire : épargne, crédit, change, moyens de paiement⁷².

1 3 3 Il en résulte qu'il n'est pas possible de développer des réseaux de détaillants (stations d'es-

sence, pharmacie, commerces dédiés, ou même des IMF) et donc de promouvoir les services de banques à distance transformationnelle⁷³, notamment en matières de transferts et de porte-monnaie électronique.

1 3 4 Le projet de « mobile banking » entre un OTM et une banque de la place se limiterait donc à des services de monétique par téléphone mobile, pour des personnes déjà bancarisées et devant en tout état de cause aller à la banque pour l'enregistrement, les dépôts et les retraits, alors que dans la plupart des autres pays il est possible d'utiliser les réseaux de détaillants pour tout ou partie de ces opérations, ce qui change totalement la dimension et l'impact du système.

IV.2.6. Propriété de la base de données « bancaire » et IOB⁷⁴

1 3 5 Lorsque l'OTM n'est pas agréé pour effectuer des opérations de banque, et intervient donc pour le compte d'un établissement de crédit (habituellement une banque), il peut être qualifiable d'IOB, ce qui entraîne certaines conséquences potentiellement sources de tensions. En effet, l'OTM-IOB opère pour le compte de la banque, ce qui suppose / implique que :

- Tous les clients disposent de comptes (au moins de paiement) dans les livres de la banque,
- Toutes les opérations soient enregistrées

72 Loi 2001-65, article 2 : « Est considérée comme établissement de crédit, toute personne morale qui exerce, à titre de profession habituelle, les opérations bancaires.

Les opérations bancaires comprennent :

- la réception des dépôts du public quelles qu'en soient la durée et la forme,
- l'octroi de crédits sous toutes leurs formes,
- l'exercice, à titre d'intermédiaire, des opérations de change,
- la mise à la disposition de la clientèle et la gestion des moyens de paiement. (...) »

73 Voir Rapports phase 1. Le terme « banque à distance » est la traduction de l'anglais « branchless banking », littéralement « services financiers sans agence ». La banque à distance est dite « additionnelle » si elle offre seulement de nouveaux canaux de distribution (Internet, téléphone mobile, ...) à des personnes déjà bancarisées. Elle est « transformationnelle » si elle permet d'atteindre des personnes qui ne pourraient être bancarisées de manière rentable par les canaux de distribution traditionnels par des agences (voir la définition donnée par le CGAP, in Focus Note n°43, janvier 2008, http://www.cgap.org/gm/document-1.9.2583/FocusNote_43.pdf) Elle est dite « transformationnelle » .

74 Voir LHERIAU L. Le droit et la technologie au service de la bancarisation : focus sur la banque à distance, in TFD n° 100 - septembre 2010, p. 30.

(éventuellement en fin de journée) dans les livres de la banque,

- La base de données clientèle soit la propriété de la banque, et certainement pas celle de l'OTM qui ne peut de toute manière pas exploiter pour ses autres activités commerciales habituelles une base de données couverte par le secret professionnel bancaire.

1 3 6 Finalement se pose la question de la propriété du fonds de commerce caractérisée par la marque commerciale, la base de données clientèle, et l'ensemble des techniques commerciales permettant d'atteindre la clientèle et de la retenir. Un IOB peut-il avoir un fonds de commerce « bancaire » qui lui soit propre, indépendamment de celui de la banque ?

1 3 7 Dans les faits, c'est aujourd'hui souvent le cas : l'OTM utilise pour son produit un nom commercial parfois très proche du sien, et sans lien avec la ou les banques. Il maîtrise la solution technologique et la relation clientèle. On comprend donc qu'il revendique la propriété du fonds de commerce, alors que cette propriété est très contestable tant au regard du droit commercial⁷⁵ que du droit bancaire⁷⁶.

75 L'intermédiaire de commerce est un mandataire commercial. Selon sa position, on pourrait discuter de sa nature juridique exacte : courtier ou agent commercial ? A titre d'exemple, l'article 105 de la loi bancaire uniforme dans les pays de l'UMOA énonce que l'IOB opère comme suit : « Toute personne physique ou morale (...) qui fait profession habituelle de servir d'intermédiaire en tant que courtier ou autrement, en apportant des affaires aux établissements de crédit exerçant leur activité dans l'UMOA ou à l'étranger ou d'opérer pour leur compte même à titre d'activité accessoire ». Au-delà du courtier, qui opère de manière indépendante des parties et les met en relation, se profile l'agent commercial qui opère en l'espèce sur un mandat de l'établissement de crédit.

76 La propriété d'un fonds de commerce bancaire par une institution non agréée interpelle au regard du droit bancaire, même si l'IOB peut être reconnu comme un acteur par la loi.

1 3 8 Un point fondamental à considérer est celui de la responsabilité ultime vis-à-vis des clients et du superviseur. La banque couvre nécessairement le risque de défaillance technique de son IOB, et ce parce qu'il opère au nom de la banque, ce qui pourrait lui être risqué et coûteux⁷⁷.

1 3 9 Or, il est stratégique pour un OTM « leader », non agréé pour effectuer des opérations financières pour lui-même, d'être propriétaire d'un fonds de commerce qui renforce sa position dans les négociations et permet de changer de partenaire(s) bancaire(s) le cas échéant.

1 4 0 Le droit commercial général permet-il d'aller aussi loin ? En admettant que l'OTM opère en tant qu'agent commercial⁷⁸ ou en tant que courtier inspiré par le droit français, rien n'indique que l'agent commercial, qui peut avoir droit à une indemnité pour rupture du mandat par le mandant, soit titulaire d'un fonds de commerce. A l'inverse, la Cour de cassation française indique que l'agent commercial, simple mandataire, ne peut pas être titulaire d'un fonds de commerce⁸⁰, ce qui est co-

77 Une des craintes des acteurs est que des « hackers » malicieux arrivent à introduire des fonds dans le système - la banque ayant émis pour 50 millions d'euros, les « hackers » en rajoutant 25 et les utilisant pour acheter des biens ou se les faisant rembourser en monnaie fiduciaire avant que la fraude ne soit stoppée. Les banques seraient responsables et devraient rembourser 75 millions d'euros. En l'espèce, la garantie couvrant les fonds confiés à l'IOB ne fonctionnerait pas nécessairement, puisqu'il n'est pas question de vol des fonds confiés mais d'ajout subreptice de nouveaux fonds dans le système.

78 Aux termes de l'article 216 AUCG, « L'agent commercial est un mandataire professionnel chargé de façon permanente de négocier et, éventuellement, de conclure des contrats de vente, d'achat, de location ou de prestation de services, au nom et pour le compte de producteurs, d'industriels, de commerçants, ou d'autres agents commerciaux, sans être lié envers eux par un contrat de travail. »

79 Aux termes de l'article 208 AUCG, « Le courtier est un professionnel qui met en rapport des personnes en vue de faciliter ou faire aboutir la conclusion de conventions entre ces personnes. »

80 Mainguy (D.) et Respaud (J-L.), Contrat de distribution : l'agent commercial, simple mandataire, ne peut être titulaire d'un fonds de commerce et n'a pas la qualité de commerçant ; au sujet de Com., 26 février 2008, non publié au Bull. civil, semaine juridique, éd. G., 14 mai 2008, n° 20, p. 38-40. Cité par Serge Braudoï, Conseiller honoraire à la Cour d'appel de Versailles, in <http://www.dictionnaire-juridique.com/definition/agent-commercial.php>

hérent avec le fait qu'il n'effectue d'opérations que pour le compte de son mandant et pas pour lui-même : le fonds de commerce étant l'élément essentiel permettant de réaliser des actes de commerce pour soi-même⁸¹. Nonobstant quelques nuances des textes, la solution pourrait être la même en droit OHADA⁸², et ce même si tous les intermédiaires de commerce (commissionnaires, courtiers, agents commerciaux) sont des commerçants⁸³.

141 S'agissant du courtier, qui « ne peut réaliser des opérations de commerce, ni pour son propre compte, soit directement ou indirectement, ni sous le nom d'autrui ou par personne interposée »⁸⁴, la même solution semble s'imposer d'évidence : on ne peut être titulaire d'un fonds de commerce si l'on ne réalise pas d'actes de commerce.

142 Ceci ne les prive pas du droit à obtenir, dans certaines circonstances, une indemnité en cas de rupture de contrat ; mais dans un schéma où

l'OTM veut être « leader », cette solution n'est pas plus satisfaisante : l'enjeu pour l'OTM est de pouvoir partir avec « sa » clientèle, « son » fonds de commerce et « sa » base de données commerciale. Or ceci semble aller à l'encontre de sa qualité d'agent commercial, IOB pour une banque. Il conduit à conclure que la double qualité d'IOB et d'agent commercial des OTM dans de nombreux pays ne sera pas durable, car elle n'est pas satisfaisante à moyen et long terme pour ces opérateurs. Il convient donc, dans ce cas, d'anticiper une telle situation dans les contrats, et plus largement d'offrir aux OTM la possibilité de créer leur filiale financière avec laquelle ils ne seront pas en conflit

IV.2.7. Distribution de produits bancaires et IOB en France

143 La notion d'IOB existe dans le COMOFI⁸⁵ et a été modernisée et étendue aux services des établissements de paiement lors de la transposition de la directive relative aux services de paiements (DSP) qui a introduit notamment les établissements de paiement dans le droit positif.

144 Il convient de noter que dès avant cette modernisation, au moins un opérateur de transfert d'argent (Flouss.com / E-floussy) utilisant une solution monétique (Mastercard) avait été créé et fonctionnait comme IOB pour le compte de la banque Accord.

81 Quel serait au demeurant leur fonds de commerce ? L'OTM est certes propriétaire de sa marque, mais nonobstant sa valeur commerciale, elle ne suffit pas à créer seule un fonds de commerce dans la mesure où le fonds commercial comprend obligatoirement la clientèle et l'enseigne / nom commercial (OHADA, acte uniforme relatif au droit commercial, article 103 et 104). La solution technologique a aussi de la valeur mais elle ne permet pas de « capter » une clientèle. La qualité de clientèle suppose d'avoir réalisé une opération avec le client, or les consommateurs ne sont clients que de la banque. Donc, une analyse possible serait que l'OTM parte avec un fonds de commerce tronqué et limité à sa marque commerciale, sans « clientèle » et en tout cas sans base de données clients, à la fois propriété de la banque et protégée par le secret bancaire (il ne peut pas être pleinement propriétaire d'une base de données qu'il ne peut exploiter, ni vendre)

82 En droit OHADA, les intermédiaires de commerce sont des commerçants (acte uniforme relatif au droit commercial général, article 138) réalisant donc des actes de commerce (article 3). Toutefois, s'agissant du courtier, ces actes de commerce ne sont pas réalisés pour lui-même (AUCG article 179 ; « Le courtier ne peut réaliser des opérations de commerce pour son propre compte, soit directement, soit indirectement, soit encore sous le nom d'autrui ou par personne interposée ») ; l'agent commercial agissant au nom de son mandataire, les actes de commerce sont réputés passés entre l'établissement de crédit mandant et la clientèle.

83 AUCG, article 170 § 1 : « L'intermédiaire de commerce est un commerçant ; il est soumis aux conditions prévues par les articles 6 à 12 du présent Acte uniforme. »

84 AUCG article 211.

85 COMOFI article L519-1 : « I. - L'intermédiation en opérations de banque et en services de paiement est l'activité qui consiste à présenter, proposer ou aider à la conclusion des opérations de banque ou des services de paiement ou à effectuer tous travaux et conseils préparatoires à leur réalisation.

Est intermédiaire en opérations de banque et en services de paiement toute personne qui exerce, à titre habituel, contre une rémunération ou toute autre forme d'avantage économique, l'intermédiation en opérations de banque et en services de paiement, sans se porter ducroire. »

Il convient de souligner que l'article L. 519-2 prévoit la possibilité de fonctionner comme sous-IOB.

IV.3. Vers la levée des clauses d'exclusivité pour les produits des STA⁸⁶

145 Les STA contractent avec des institutions financières nationales (le plus souvent des banques) pour la distribution du produit aux clients. Or, les contrats d'agent entre les STA « leaders » mondiaux (Western Union, MoneyGram, etc.) et leurs agents principaux dans les pays sont souvent assortis de clauses d'exclusivité interdisant à l'agent distributeur, voire à ses sous-agents, de distribuer les mêmes produits de transfert d'argent rapide via des concurrents⁸⁷. Parfois, il ne s'agit pas de clauses d'exclusivité dans des contrats mais de montages institutionnels ou de pratiques assurant en fait une exclusivité.

146 Même si elles ne constituent pas forcément une infraction au regard du droit de la concurrence (abus de position dominante et ententes restrictives de concurrence), ces clauses d'exclusivité constituent dans la plupart des cas, et notamment en cas de monopoles ou d'oligopoles, un frein à la concurrence et partant, à la baisse des coûts des transferts, assurant une marge parfois très confortable aux acteurs de la chaîne.

147 La question des clauses et autres pratiques d'exclusivité est donc abordée, sous l'angle juridique, en ce qu'elles sont un frein à l'ajustement à la baisse des marges sur les transferts d'argent rapide.

⁸⁶ Les produits sont le plus souvent distribués via des guichets de banque, de banque postale et, dans les pays en développement, d'institution de microfinance.

⁸⁷ Ceci n'exclut pas les virements bancaires de compte à compte, plus lents et supposant des comptes de dépôts connectés aux systèmes de paiements mondiaux aux deux bouts de la chaîne de transferts.

IV.3.1. Sénégal et UEMOA

148 L'agent titulaire de la licence pour le produit de transfert rapide, compte tenu de la réglementation des changes de l'UEMOA, est une banque et, depuis octobre 2010, un établissement de crédit ayant reçu l'autorisation complémentaire comme « intermédiaire agréé ».

149 Sur le fondement du droit de la concurrence, le ministère des finances du Sénégal a fait pression il y a deux ans⁸⁸ pour la suppression de ces clauses dans les contrats, ce qui a semble-t-il été accepté par les opérateurs concernés. Ceci constitue une action forte allant dans le sens de la protection des consommateurs, à travers une baisse du coût des transferts.

150 Il est très intéressant de noter que la BCEAO⁸⁹ ambitionne, non seulement de diffuser l'expérience juridique initiée au Sénégal, mais de surveiller par le biais de missions d'inspection la levée effective de ces clauses (dans les faits et pas seulement dans les contrats) et l'absence d'entente et d'abus de position dominante, même non écrits.

⁸⁸ Communication orale de la Direction de la Monnaie et du Crédit. Le fondement juridique est semble-t-il issu de la loi 94 - 63 du 22 août 1994 sur les prix, la concurrence et le contentieux économique. Les fondements possibles sont les ententes restrictives de concurrence (articles 24 et 25) ou l'abus de position dominante si l'on considère qu'une STA leader mondial l'impose à une banque locale ou une IMF économiquement inférieure.

⁸⁹ La BCEAO semble déterminée à étendre l'approche sénégalaise aux autres pays de l'UEMOA, probablement en s'appuyant sur le droit de la concurrence communautaire et parce qu'elle est en charge, plus globalement, de la supervision du secteur financier conjointement avec la commission bancaire et des ministères des finances des huit Etats membres. Le traité de l'UEMOA, article 88, énonce que « Un (1) an après l'entrée en vigueur du présent traité, sont interdits de plein droit : a) les accords, associations et pratiques concertées entre entreprises, ayant pour objet ou pour effet de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence à l'intérieur de l'Union ; b) toutes pratiques d'une ou de plusieurs entreprises, assimilables à un abus de position dominante sur le marché commun ou dans une partie significative de celui-ci ; (...) ». Les règlements UEMOA d'application de l'article 88 du traité ne comportent pas de disposition exonérant le secteur financier de ces dispositions de droit de la concurrence.

IV.3.2. CEMAC

151 Si les mêmes fondements en droit de la concurrence existent dans la CEMAC⁹⁰, le mouvement de pression des autorités publiques à la levée des clauses d'exclusivité n'a pas eu lieu.

IV.3.3. Comores

152 Il n'est pas fait état de mouvement des autorités publiques en faveur de la levée de clauses d'exclusivité.

IV.3.4. Maroc

153 Bank Al Maghrib, en charge de la supervision du secteur bancaire, a effectué il y a plusieurs années les pressions nécessaires à la levée des clauses d'exclusivité systématiques pour les transferts d'argent rapide, ce qui semble avoir amené les opérateurs visés à y renoncer.

IV.3.5. Tunisie

154 La question ne semble pas être une priorité pour les autorités publiques.

IV.3.6. Europe et France

155 Les fondements en matière de droit de la concurrence (entente, abus de position dominante) européen voire français permettent, le cas échéant, aux autorités compétentes ou aux personnes intéressées d'agir lorsqu'elles constatent une infraction audit droit.

156 En France, la Banque Postale semble s'inscrire dans une relation d'exclusivité sur les transferts rapides d'argent avec Western Union, par le biais de leur filiale commune, l'inverse n'étant pas vrai (WU ayant même des agences en propre en France). Par ailleurs, le produit WU est l'un des produits de transfert offerts par la Banque Postale parmi d'autres (compte à compte, mandat postal, mandat express).

⁹⁰ Convention régissant l'Union économique de l'Afrique centrale (1996), article 23 : « En vue de la réalisation des objectifs définis à l'article 13 paragraphe c de la présente convention, le conseil des ministres arrête, dans un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur de celle-ci, à la majorité qualifiée et sur proposition du secrétaire exécutif, les règlements relatifs à :

- a l'interdiction des accords, associations et pratiques concertées entre entreprises, ayant pour objet ou pour effet de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence à l'intérieur de l'Union économique;
- b l'interdiction de toute pratique d'une ou de plusieurs entreprises constituant un abus de position dominante sur le marché commun ou dans une partie significative de celui-ci;
- c l'interdiction des aides publiques susceptibles de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions.

Ces règlements précisent les interdictions et peuvent prévoir des exceptions limitées afin de tenir compte des situations spécifiques.

A l'expiration du délai mentionné à l'alinéa premier, toute personne physique ou morale intéressée peut se prévaloir des principes énumérés aux alinéas a, b et c, devant les juridictions nationales compétentes et sous réserve des compétences de la cour de justice communautaire. »

IV.4. Vers un secteur de la microfinance renforcé et crédibilisé ?

1 5 7 Le secteur de la microfinance et sa réglementation interpellent la thématique à plusieurs titres :

- comme point terminal pour les transferts, en général comme sous-agent de banque pour des produits des STA (Western Union, MoneyGram, RIA, Money Express, etc.), y compris, désormais, au Maroc ;
- lorsque l'IMF est habilitée à collecter l'épargne pour elle-même ou pour une banque, comme lieu d'emploi de la fraction des transferts épargnée par les familles : cette épargne est recyclée ensuite en crédits de l'IMF ou crédits bancaires, donc sert à l'approfondissement du secteur financier et irrigue l'entreprise ;
- parce que quelques IMF mutualistes contrôlent ou sont actionnaires stratégiques de banques locales⁹¹, ce qui les place en meilleure position sur les thématiques du rapport ;
- enfin, parce que des IMF, seules ou en collectif, investissent désormais le début de la chaîne de transfert en Europe pour orienter les corridors à leur profit (cas de PAMECAS en Italie ou du collectif d'IMF dans le cadre de l'initiative INAFI).

1 5 8 La crédibilité des IMF, l'adéquation de leurs réglementations et la qualité de la supervision participent donc de la thématique, plus encore maintenant qu'il y a 2 ans, lors de la phase 1.

1 5 9 A ce titre, on constate dans certaines zones depuis deux ans des événements importants en matière de réglementation et/ou de supervision de ce compartiment de la banque de détail.

⁹¹ BIMAO par CMS, UCB par CAMCCUL, BMS par les IMF maliennes, et divers projets de création ou de prise de contrôle en Afrique subsaharienne.

IV.4.1. Systèmes financiers décentralisés (SFD) dans l'UMOA

1 6 0 Une nouvelle loi uniforme portant réglementation des « systèmes financiers décentralisés » (i.e. les IMF coopératives, associatives ou sociétés anonymes) a été adoptée par le conseil des ministres de l'UMOA en 2007, ainsi qu'un décret type. La loi a été votée par six des huit pays de l'UEMOA⁹².

1 6 1 Les nouvelles instructions de la BCEAO relatives aux SFD (juin, août et décembre 2010), qui remplacent et annulent l'essentiel des instructions en date du 10 mars 1998, visent clairement à renforcer considérablement la solidité du secteur de la microfinance et poussent à sa concentration. Elles officialisent la prise en charge de l'essentiel de la supervision par la BCEAO et la Commission bancaire pour les IMF, visées à l'article 44 de la loi, dont le total d'épargne ou de crédit excède les 2 milliards FCFA (3 millions d'euros).

- On s'achemine donc vers :
- un renforcement considérable de la sélection à l'entrée puis de la supervision,
- un accroissement de la structure de bilan de toutes les IMF, désormais assujetties à des normes de solvabilité,
- un renforcement qualitatif (SIG, procédures).

1 6 2 Après une phase de structuration et de consolidation qui devrait durer quelques années, on peut penser que le secteur de la microfinance et en particulier les IMF sous supervision BCEAO / CB (Commission Bancaire) en sortira renforcée,

⁹² Tous les pays ont voté, sauf le Bénin et la Côte d'Ivoire. Le dernier pays à avoir voté la loi est le Togo, en mai 2011.

ce qui lui permettrait à moyen terme de peser davantage dans les opérations⁹³ :

- de transfert classique, comme acteur terminal de la chaîne des transferts,
- de bibancarisation, comme institutions financières proposant des comptes de dépôts et des crédits aux SRE,
- de « mobile banking »⁹⁴, et
- comme investisseurs au début du corridor en Europe, par exemple dans un ou des établissements de paiement.

IV.4.2. Etablissements de microfinance (EMF) dans la CEMAC

163 La réglementation des EMF date de 2002 et est entrée progressivement en vigueur les années suivantes.

164 La COBAC réalise depuis plusieurs années un travail de prise en charge progressive de la supervision du secteur et de réduction du nombre d'acteurs, particulièrement des petites structures coopératives éparpillées (hors réseaux). La récente faillite d'une grosse coopérative financière (EMF catégorie 1) implantée à Douala montre la difficulté, pour le superviseur CEMAC comme pour le superviseur américain⁹⁵, à intervenir avant la faillite.

165 La réglementation CEMAC, amplement en avance sur celle en vigueur dans l'UEMOA avant les réformes entreprises dans l'UEMOA dans les

années 2007-2010⁹⁶, n'a pas fait l'objet de modernisations récentes et n'évolue pas vers un plus haut niveau de sécurité juridique et financière, notamment en matière de système de protection des dépôts des EMF en faillite.

166 En conséquence, hormis comme point terminal d'opérations de transfert d'argent rapide (produits de STA) comme sous-agent de banques, sauf exceptions il ne semble pas aujourd'hui envisageable de voir les IMF de la CEMAC jouer un rôle dans des actions de bibancarisation, nonobstant certaines initiatives commerciales et institutionnelles de certaines IMF de créer, de manière groupée, des structures en Europe pour contrôler le début de la chaîne des transferts d'argent.

IV.4.3. Institutions financières décentralisées (IFD) aux Comores

167 Les institutions de microfinance sont appelées « Institutions financières décentralisées » et régies, dans le cadre de la loi bancaire⁹⁷, par le décret n° 04/69-PR⁹⁸ et par diverses instructions de la banque centrale. Les IFD peuvent être constituées sous forme de société à capital fixe ou variable, ou sous forme de société ou d'association mutualiste.

168 Elles sont soumises au contrôle de la banque centrale.

169 Les institutions de microfinance aux Comores sont principalement constituées de réseaux de coopératives financières : le réseau des MECK et les trois réseaux des SANDUCK (un par île). Les

93 Voir en annexe : Analyse de la réglementation de la microfinance dans l'UEMOA (analyse issue de la Chronique de Réglementation financière dans la Revue Techniques Financières et Développement n°101 et 102, Déc. 2010 et Mars 2011 ; L.Lhériaux)

94 A noter que les SFD et l'Etat du Sénégal ont lancé un projet de « mobile banking mutualisé », financé par la KfW allemande, et qui s'ajoute aux projets de certains SFD sénégalais.

95 En 2009 et 2010, ont été fermées chaque année environ 140-150 banques de dépôt locales.

96 En ce qu'elle imposait notamment un ratio de capitalisation de 10 %, des comptes certifiés pour les grandes structures, et une supervision par la COBAC et non par les ministères des finances nationaux.

97 Loi n°80-07 portant réglementation des banques et établissements financiers.

98 Décret 04-069/PR du 22 juin 2004 portant réglementation de l'activité des IFD.

deux ont bénéficié, à leur création et pendant des années, du soutien de l'aide publique au développement (AFD, FIDA) et d'opérateurs techniques.

170 A l'exception des questions relatives au taux maximal des intérêts conventionnels, qui impactent négativement la viabilité financière des institutions, les questions sur la performance du secteur et sa capacité à servir de point de réception des transferts ne semblent pas liés à la réglementation mais plutôt au contexte du pays et à la capacité du superviseur à influencer positivement le secteur.

171 En l'état, et nonobstant au moins une tentative avortée d'une banque française pour tisser un partenariat stratégique avec certaines IFD dans le cadre de transferts d'argent des migrants, le secteur de la microfinance ne semble pas être aujourd'hui un interlocuteur majeur pour la mise en place de solutions innovantes au bénéfice des Comoriens résidant à l'étranger.

IV.4.4. Associations de microcrédit et microfinance au Maroc

172 Le secteur des associations de microcrédit (« AMC ») est passé sous la supervision de Bank Al Maghrib lors de la réforme opérée de la loi bancaire (loi 34-06). Toutefois l'agrément et la sanction restent de la compétence du ministère des Finances

173 La crise de remboursement que le secteur a connu depuis 2008 a causé des dégâts significatifs aux AMC, mais de manière inégale, avec :

- la faillite, dissimulée par une « fusion – absorption », de la Fondation Zakoura pour le microcrédit (ex-numéro 2 du secteur, au printemps 2009) ; L'absorption par la Fondation des banques populaires pour le microcrédit (FBPMC) a été juridiquement achevée fin 2010 ; il convient de noter qu'aucun créancier de Zakoura n'a

subi de pertes sur le capital prêté, la FBPMC reprenant l'ensemble des passifs,

- des portefeuilles à risque (PAR) qui ont augmenté à des niveaux importants, mais sont en nette diminution,

174 La mise en œuvre du bureau de crédit privé du secteur bancaire au Maroc⁹⁹, auxquelles les AMC semblent désormais participer, donne une meilleure mesure des crédits croisés et des niveaux d'endettement¹⁰⁰.

175 La loi 18-97 régissant les AMC a fait l'objet d'un projet de réforme par le projet de loi n° 53-10 :

- permettant la filialisation des activités de microcrédit des AMC dans des sociétés anonymes agréées en tant qu'établissement de crédit (et la participation d'AMC dans lesdits établissements de crédit)
- régissant désormais la fusion entre AMC¹⁰¹.

176 Il restera ensuite aux autorités à mettre en cohérence la réglementation financière pour permettre l'entrée effective de sociétés anonymes dans le secteur (par filialisation ou création

⁹⁹ Bureau de crédit géré par un opérateur privé dans le cadre d'une concession de service public, et supervisé par Bank Al Maghrib dont il reçoit l'information brute en provenance du secteur financier.

¹⁰⁰ Il convient de noter que les cinq « grandes et moyennes » AMC (Alamana, Zakoura, FBPMC, FONDEP et ARDI) disposaient déjà d'une information suffisante sur le niveau de risque en ce qu'elles s'échangeaient leurs fichiers clients dès avant la crise de remboursement, par le biais d'un service assuré chez Alamana ; ce qui ne les avait pas empêchés de laisser se développer des taux de crédits croisés que l'Histoire a démontré excessifs, et qui a grandement contribué à la crise du remboursement. Il convient aussi de signaler qu'une AMC qui a un des taux de crédit croisés aujourd'hui les plus élevés (FBPMC) a aussi un des PAR les plus faibles, signe que le remboursement (ou non) est affaire de multiples facteurs. (notes à intégrer dans le texte ou à raccourcir ; cf. supra)

¹⁰¹ La fusion-absorption entre FBPMC et Zakoura s'est en réalité effectuée par le biais d'une liquidation progressive de Zakoura, une reprise d'une partie des agences et des salariés par FBPMC, puis une reprise de l'ensemble du passif net par FBPMC, et enfin un retrait d'agrément de la Fondation Zakoura qui devenue une coquille vide.

de nouvelles entités), en particulier une levée de l'obstacle lié au plafonnement des taux d'intérêts (taux d'usage) des établissements de crédit¹⁰².

177 L'exemple de la FBPMC, opérant comme IOB pour sa maison-mère pour des services d'épargne (et donc de transfert de compte à compte) et de transfert rapide (en phase-pilote WU), montre que certaines AMC ne sont pas loin d'être au niveau technique et organisationnels d'une banque. Toutefois, il semble que cette perspective ne rencontre pour l'instant pas l'assentiment des autorités monétaires marocaines, qui voudraient limiter les évolutions à des sociétés de financement (donc sans épargne)¹⁰³.

178 En attendant, les AMC peuvent donc servir la problématique de la valorisation des transferts comme IOB et cela dans la mesure de leurs capacités.

IV.4.5. Evolution de la législation et de la réglementation du microcrédit en Tunisie

179 Le secteur de la microfinance en Tunisie est composé exclusivement des associations de microcrédit (loi 1999-67). L'état de ce secteur est inégal,

¹⁰² A défaut, il n'y aurait sans doute aucun candidat, le TEG facturé par les AMC étant globalement supérieur au taux maximum des établissements de crédit (autour de 14 %).

¹⁰³ Il s'agit là d'une position non écrite, évidemment en phase avec la crise du remboursement qui a agité le secteur depuis quelques années, et aussi en phase avec les limites organisationnelles de certaines AMC (notamment en termes de SIG, de contrôle interne, d'aménagement physique des agences souvent non aptes à gérer des dépôts à vue. Il appartient donc aux candidats éventuels à réaliser leur mise à niveau technique et financière, notamment avec l'appui du programme de la coopération américaine (Agence pour le partenariat et le progrès du « millenium challenge account »), puis d'établir leur stratégie et de convaincre les superviseurs sur tous les aspects (plan d'affaires, organisation, viabilité financière, qualité de l'actionnariat en incorporant des actionnaires bancaires dans les nouvelles SA, etc.).

- une AMC, ENDA InterArabe, réalise environ la moitié des en-cours et est gérée selon les meilleures pratiques internationales,
- l'autre moitié du secteur est composé d'environ 288 AMC partenaires d'une banque publique, la BTS, œuvrant dans le cadre d'une ligne de refinancement de l'Etat ; cette partie du secteur connaît des difficultés importantes, liées notamment à la méthodologie utilisée, ainsi qu'à son ancrage comme étant un « outil de financement de l'ancien régime » ce qui ne pousse pas au remboursement.

180 Le secteur ne joue pour l'instant aucun rôle en matière de transferts (nationaux ou internationaux) ou d'épargne – et n'en aurait pas forcément, pour l'instant, les capacités techniques, ce qui n'enlève rien à la réflexion en cours, au sein de ce secteur, sur les besoins de la clientèle pour ces services.

181 La conférence nationale sur la microfinance qui s'est tenue les 20-21 avril 2011 a affirmé la volonté d'un changement majeur des pratiques et du dimensionnement du secteur. Un décret-loi, remplaçant la loi 1999-67, est en préparation et devrait être adopté par le gouvernement avant la fin de la période transitoire (assemblée constituante reprenant le pouvoir législatif). Une série de textes d'application (arrêtés) sera à adopter ensuite.

182 Pour autant, il semble peu probable que cette réforme aboutisse dans l'immédiat à autoriser les futures IMF à recevoir des fonds du public et à émettre et gérer des moyens de paiement, ni à faire basculer le secteur sous supervision de la banque centrale. Une Autorité indépendante de contrôle de la microfinance (ACM) devrait être créée pour effectuer le contrôle du secteur.

183 A moyen terme et après restructuration des secteurs de la microfinance et bancaire, une seconde réforme sera donc nécessaire pour permettre aux IMF de jouer pleinement leur rôle en matière de point terminal des transferts, de

bancarisation et de valorisation de l'épargne des migrants.

IV.5. Bibancarisation

184 Les questions relatives à la bibancarisation prennent de l'ampleur depuis quelques années, donnant notamment lieu à des conventions entre banques françaises et étrangères en vue d'une meilleure offre de services aux étrangers résidant en France.

185 Selon l'opinion déjà exprimée lors de la phase 1 du rapport, il importe, lorsque ce n'est pas déjà le cas, que le développement des conventions de coopération entre l'Autorité de contrôle prudentiel et les superviseurs bancaires et de microfinance au Sud accompagnent ce mouvement et permettent, lorsque cela est estimé nécessaire par lesdites autorités au Nord ou au Sud, des missions d'inspection conjointes / coordonnées, en particulier sur les groupes bancaires transnationaux¹⁰⁴. Ceci vise en particulier les relations avec la Tunisie.

186 Dans le cas de conventions existantes, il serait parfois utile de procéder à un renforcement de la supervision conjointe / coordonnée dans un cadre formel, par exemple pour y ajouter les institutions de microfinance (« SFD », « EMF », « IFD », ...) lorsqu'ils seraient actionnaires de filiales financières en Europe.

187 Les développements ci-dessous visent à faire le tour des constats et analyses sur les ques-

tions posées par la bibancarisation dans les pays de réception des transferts des migrants ainsi qu'en France, pays de départ.

IV.5.1. La bibancarisation vue des pays de réception des fonds

- 188** On rappelle que la bibancarisation vise :
- l'ouverture de comptes par un non résident, le cas échéant ayant perdu la nationalité de son pays d'origine (ou de ses ancêtres pour les 2ème et 3ème générations)
 - la gestion de ces comptes et notamment des comptes non résidents (éventuellement en devises),
 - l'obtention de crédits immobiliers ou pour des entreprises créées par eux.

IV.5.1.1. UEMOA (Sénégal)

189 Il semblerait que le principal blocage limitant jusqu'à présent le développement de telles stratégies de bibancarisation structurée soient, outre un manque relatif de dynamisme d'une partie du secteur financier une sous-utilisation de la possibilité d'ouverture de comptes « non-résidents ». Il semble que le système organise des pressions pour que les sénégalais résidant à l'étranger ouvrent des comptes en FCFA. La faiblesse ne réside pas tant dans le risque de change (surtout face à l'euro) que dans la plus grande difficulté, ensuite, à rapatrier les fonds vers le pays de résidence¹⁰⁵. Cela obligerait les SRE, à disposer d'une domiciliation artificielle au Sénégal pour l'ouverture de leurs comptes, et ce, quand bien même ils le feraient depuis une « agence bancaire logée dans un consulat Sénégalais à l'étranger.

104. I.e. les groupes bancaires détenant des filiales agréées bancaire, micro-finance ou établissement de paiement dans différents pays en Europe, dans les pays du Maghreb et en zone franc (quel que soit le pays de résidence et d'agrément de la maison-mère).

105. Il existe en effet toujours des blocages au renvoi des fonds : maximum 25 % en l'absence de compte non résident et autorisation préalable.

190 Sur le plan de la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme (« LAB-CFT »), la loi 2009-016, article 9, offre la possibilité d'ouverture de comptes à distances via un mandat adressé à un autre établissement de crédit (Loi 2009-016, article 9 et voir autres dispositions). D'autres structures, notamment certaines IMF, acceptent l'ouverture de comptes sur base documentaire lorsqu'ils sont présentés par une autre personne résidant au Sénégal (et attestant de la véracité des documents).

191 Pour la gestion des crédits, et dans l'hypothèse de crédits consentis au Sénégal et adossés à des sources de revenus en France, il n'y a pas d'obstacle juridique à la mise en place de conventions entre banques pour un virement permanent depuis le compte de dépôt du SRE ; l'instruction de crédits, si elle a lieu en Europe, pouvant être réglée par le biais d'une convention de bibancarisation, la décision finale d'octroi ou de refus du crédit revenant toujours à l'établissement sénégalais.

192 Enfin, il convient de souligner que certaines institutions financières, notamment les institutions de microfinance, ne sont pas habilitées à effectuer des opérations internationales (hors UEMOA), et que leurs prises de participations dans des filiales sont réglementées.

IV.5.1.2. CEMAC

193 Ce sujet ne fait l'objet d'aucun blocage juridique.

194 Toutefois, il convient de souligner que certaines institutions financières, notamment les institutions de microfinance, ne sont pas habilitées à effectuer des opérations internationales (hors de leur pays d'agrément), et que leurs prises de participations dans des filiales sont réglementées.

IV.5.1.3. Comores

195 Ce sujet ne fait l'objet d'aucun blocage juridique.

IV.5.1.4. Maroc

196 La problématique est sensiblement la même que dans l'UEMOA, la difficulté liée à l'utilisation des comptes non résidents en devises ou dirhams convertibles en moins (la mise en œuvre pratique ne posant pas, semble-t-il, de difficultés).

197 Les conventions de bibancarisation sont possibles et d'ailleurs, effectives avec des banques françaises, au sein d'un même groupe bancaire et même au-delà.

198 L'externalisation des diligences LAB-CFT à réaliser au moment de l'ouverture de comptes et ensuite lors de la vie de ces comptes, auprès d'établissements de crédit en Europe, est possible, sous la responsabilité de la banque marocaine.

199 Enfin, on souligne que les groupes bancaires marocains intéressés par la clientèle des MRE (et au-delà, des autres migrants vivant en Europe) ont depuis longtemps créé des filiales et utilisent les facilités offertes par les règles relatives au « passeport européen », pour opérer en créant des succursales ou en libre prestation de service (i.e. sans établissement dans un pays).

IV.5.1.5. Tunisie

200 Il n'a pas été détecté de blocage juridique sur ce sujet. On note que depuis 2004 au moins les Tunisiens, y compris résidant ont le droit d'ouvrir des comptes en devises, pourvu qu'ils soient alimentés de l'extérieur.

201 En revanche, l'envoi, par les résidents Tu-

nisiens, de fonds vers l'étranger est soumis à des restrictions importantes. Les Tunisiens disposent de sommes plafonnées pour leurs vacances à l'étranger ou pour financer les études d'enfants scolarisés en Europe, ceci dans le cadre d'un système de contrôle des changes. La détention de comptes bancaires à l'étranger est aussi strictement encadrée.

202 Ce contexte général cadre mal avec une idée de réciprocité que l'on pourrait envisager en matière de bibancarisation et surtout, de communication entre les marchés financiers (marchés financiers équivalents notamment).

IV.5.2. Bibancarisation : vue des pays d'envoi des fonds ¹⁰⁶

203 Les limites juridiques à la bibancarisation pourraient être plus fortes en Europe.

204 Deux hypothèses se présentent :

- une banque européenne, française en l'occurrence, vend des services bancaires « français » à un migrant, pour financer son projet d'investissement dans son pays d'origine ;
- la banque vend des produits proposés par un confrère hors de l'Union européenne (i.e. dans les pays de bénéficiaires des transferts).

IV.5.2.1. Hypothèse 1 : vente de produits bancaires français.

205 L'hypothèse vaut essentiellement pour un crédit, par exemple pour l'achat d'un bien immobilier. Il s'agit d'un produit bancaire français classique, qui concerne sans doute un très

¹⁰⁶ Le droit bancaire français est désormais largement issu de normes européennes. Toutefois, chaque pays dispose d'une certaine latitude juridique. Afin de fonder les analyses sur un droit positif, l'étude juridique s'est fondée sur le droit français, largement représentatif des normes des différents pays européens.

grand nombre de personnes tous les ans, pas seulement des migrants vivant en France mais aussi des personnes d'origine européenne souhaitant, par exemple, acquérir une résidence secondaire au Maroc, en Tunisie ou au Sénégal, et/ou réaliser un investissement locatif.

206 Les seules difficultés juridiques potentielles, sont pour la banque :

- d'arriver à prendre une hypothèque ou un autre nantissement dans un pays où elle aura besoin d'un partenaire (filiale, banque partenaire, ...) ou simplement un bureau de représentation apte à prendre l'hypothèque, le nantissement mobilier, et, le cas échéant, à réaliser la saisie en cas de défaillance de l'emprunteur,
- de rapatrier les recettes de la mise en vente,
- et de reposer sur un système judiciaire efficace pour l'exécution et la vente.

IV.5.2.2. Hypothèse 2 : démarchage et vente de produits financiers pour une banque hors Union européenne

207 Il n'est pas interdit, pour un établissement de crédit, d'effectuer les formalités pour l'ouverture d'un compte dans une banque d'un pays non européen – sachant que l'acte d'ouverture est toujours validé, au moins juridiquement, par la dite banque étrangère.

208 En revanche, la réglementation notamment sur les IOB ou la commercialisation, n'autorise pas expressément la publicité, le démarchage, la proposition non sollicitée, en faveur de la vente de produits bancaires ou boursiers,

- pour des banques non européennes et ne pouvant opérer dans le cadre d'un agrément unique,
- pour des produits financiers non habilités à la vente en Europe (cf. infra).

2109 Il est fondamental de considérer que le droit bancaire vise la protection de la clientèle. Les banques hors Union européenne ne sont pas supervisées par un superviseur français ou européen, nonobstant, dans certains cas, des conventions de coopération entre l’Autorité de contrôle prudentiel (ACP) et le superviseur (France / Maroc, France / UEMOA, ...). Lesdits marchés bancaires ne sont pas nécessairement reconnus comme des marchés offrant un niveau de protection équivalent, notamment en termes de protection des dépôts¹⁰⁷. On comprend que le droit bancaire doit donc être interprété de manière restrictive dans l’intérêt du client, ce qui interdirait toute opération de commercialisation en France.

2110 Dans les faits, la frontière de la légalité peut être franchie,

- soit par des conventions de bibancarisation qui prévoiraient un dispositif de vente « dynamique » et non pas strictement passif en Europe,
- soit par des politiques de banques européennes, éventuellement filiales de groupes bancaires non européens, qui pratiqueraient dans leurs agences en France des actes de commercialisation,
- soit par des consulats qui effectueraient des opérations de banque en utilisant un compte bancaire de l’ambassade comme « compte-pivot ». La récente suspension, aux Etats-Unis, de toutes les opérations bancaires des consulats de 17 pays africains sur ordre du gouvernement fédéral montre les risques de telles pratiques susceptibles, en outre, de faciliter des opérations de blanchiment (ce qui semble-t-il a pesé sur la décision américaine)..

.....
¹⁰⁷ Avec parfois une absence de système de garantie des dépôts ou un seuil très inférieur aux normes françaises et européennes.

2111 Or, il a justement été constaté, dans différents pays européens, des pratiques de vente de produits bancaires par des banques ou des IMF de pays non européens,

- via des partenariats, le cas échéant à travers leurs bureaux de représentation ou leurs filiales agréées en tant que banque en Europe,
- ou allant jusqu’à envoyer des représentants en Europe pour commercialiser les produits, parfois en partenariat avec une banque.
- wEn termes de communication, l’Internet modifie aujourd’hui les frontières ; ainsi certaines banques ou IMF de pays du sud ont une offre d’ouverture de comptes à distance spécifiquement destinée aux migrants, résidant notamment en France, et mettent sur leur site les prospectus commerciaux, la procédure à suivre et les formulaires à remplir¹⁰⁸.

.....
¹⁰⁸ Le cas échéant il est requis qu’un proche vienne effectuer l’opération avec un mandat du migrant.

Bibanca­ri­sa­tion et fron­tière du mono­pole ban­caire : focus sur quel­ques élé­ments de juris­pru­dence et de doc­trine¹⁰⁹

Le droit ban­caire est d'appli­ca­tion ter­ri­to­riale : sont sou­mises au droit ban­caire fran­çais, les opé­ra­tions de ban­que réa­li­sées sur le ter­ri­toire na­tion­al.

Se pose alors la ques­tion de qualifi­ca­tion du lieu de réa­li­sa­tion de l'opé­ra­tion s'agis­sant d'opé­ra­tions liées aux trans­ferts d'argent des migrants et au place­ment des fonds de la diaspora, qui sont par essence des opé­ra­tions trans­na­tion­ales.

Cette ques­tion vise en par­ti­cu­lier :

- Les opé­ra­tions de récep­tion de fonds du public (col­lec­te de l'épar­gne)
- Les opé­ra­tions de crédit.

La fron­tière est par­fois sou­mise à débat.

Certaines initiatives en matière de biban­ca­ri­sa­tion heurtent par­fois les limites juris­di­ques au démar­chage et les objec­tifs publics positifs qui justi­fient un change­ment de régle­men­ta­tion¹¹⁰. Le fait que la régle­men­ta­tion soit contournée ne constitue un argu­ment ni néces­saire ni suf­fi­sant pour la modifier. Il appelle plutôt un ren­for­ce­ment des con­trôles si l'on considère que la régle­men­ta­tion (comme souligné dans le présent rapport) est faite pour protéger les déposants en France.

109

110 Voir Annexe 9 : Eléments de jurisprudence et de doctrine relatifs à la frontière du monopole bancaire et à sa sanction en Europe et en France

212 On se retrouve donc dans une situation juridique insatisfaisante, avec :

- d'un côté, des opérations qui ne présentent pas de sophistication ni de vente de produits spéculatifs : il s'agit d'ouvrir des comptes de dépôts à vue ou à terme, et de vente de crédits pour des investissements au sud (la vente de produits boursiers présentant d'autres risques, cf. infra), de vente de produits d'assurance santé pour une famille restée au sud, de produit d'assurance rapatriement de corps pour le migrant (la compagnie d'assurance étant au sud), etc.
- de l'autre, une interdiction de commercialisation qui a ses justifications mais qui, dans le cas présent, freine et va freiner encore plus les initiatives, pourtant économiquement et socialement positives, de biban­ca­ri­sa­tion, en faisant peser un risque juridique et réglementaire sur les accords et les pratiques.

213 Il serait ainsi utile, que des clarifications soient apportées dans certains pays européens avec :

- un renforcement, le cas échéant, des contrôles pour s'assurer de l'exacte application des réglementations et le cas échéant des comportements déviants constatés,
- une meilleure définition de ce qui est permis et de ce qui ne l'est pas en matière de biban­ca­ri­sa­tion ; la situation actuelle étant par­fois géné­ratrice d'incertitude juridique.

IV.5.3. Questions et enjeux juridiques spécifiques au mécanisme de « prêts entre les pairs »

214 Le développement de mécanismes connus sous le vocable de « peer-to-peer lending », notamment les sites internet KIVA aux Etats-Unis (parrainés par l'ancien président américain Bill Clinton) et Babyloan en France, impose d'aborder le phénomène du point de vue du droit et de la supervision.

Le mécanisme du crédit.

215 Le principe de base est de faire appel à un particulier acceptant de prêter à un micro-entrepreneur, dans son pays ou à l'étranger. La rencontre s'effectue par le biais d'un site internet spécialisé. Il y aurait ainsi une relation « entre pairs » librement consentie entre particuliers. La relation peut, pour le prêteur, être gratuite ou à but lucratif.

216 En pratique, différents mécanismes, filtres et intermédiaires interviennent.

- Le bénéficiaire du crédit est généralement présenté par une IMF qui instruit le crédit et est rémunérée pour cela,
- Souvent, le prêteur prête son argent, non au bénéficiaire final, mais à une IMF qui prête au micro-entrepreneur. L'argent est fongible et l'emprunteur a parfois déjà obtenu son crédit.

La qualification juridique

217 Selon l'option choisie, on est :

- Parfois à la limite du monopole bancaire ; l'épargnant qui prêterait à intérêt de manière régulière à des individus deviendrait banquier à titre de profession habituelle,
- Ou parfois à la limite d'un mécanisme de titrisation de créances, non sur le plan juridique (il n'y a pas émission de titres) mais sur le mécanisme économique (sortir du bilan du professionnel de la finance, des créances et les

faire financer par une multitude de prêteurs tout en conservant la gestion du portefeuille et une partie de la rémunération).

218 Lorsque l'argent est, en droit, prêté à l'IMF, cela suppose :

- Qu'elle ait le droit de recevoir des fonds du public dans son pays (ce qui n'est pas toujours le cas, notamment en Tunisie ou au Maroc)
- Plus, qu'elle puisse recevoir des fonds de non professionnels, résidents européens, ce qui entre pleinement dans la question juridique de la bibancarisation : un acteur peut-il en France faire la promotion d'une institution financière non européenne (en l'espèce l'IMF) et faciliter les transferts d'argent vers cette institution ?

Comment réguler cette activité ?

219 Pour assurer une conformité juridique à l'opération et assurer le transfert, certains opérateurs transitent par une voire deux banques :

- L'une en France pour le transfert,
- L'autre au Sud, pour le transfert (lorsque l'IMF n'a pas accès directement aux systèmes de paiement internationaux) et parfois pour assurer le crédit à l'IMF (lorsque l'IMF n'a pas le droit de recevoir des fonds du public, elle ne peut emprunter qu'auprès du secteur financier régulé)

220 En France, l'article L 511-6 du COMOFI a été modifié en 2010 pour permettre aux associations de microcrédit de se refinancer à plus de deux ans auprès de prêteurs préalablement avertis des risques encourus. La formule retenue permet d'éviter la qualification d'appel public à l'épargne qui aurait imposé d'assimiler les associations de microcrédit à des banques et en tout cas, à les placer sous une supervision prudentielle conformément aux normes internationales et européennes – supervision prudentielle en pratique impossible à respecter pour les AMC françaises.

2 2 1 Les prêteurs ne sont donc pas couverts par la supervision prudentielle sur l'emprunteur ni par le fonds de garantie des dépôts. Bien que particuliers, ils sont (ou seront) censés être « avertis ».

2 2 2 Cette fenêtre ouverte dans la réglementation française s'inscrit dans un contexte où les sommes mêmes prêtées dans le microcrédit sont marginales au regard des encours bancaires. Il n'en est pas de même du secteur de la microfinance dans nombre de pays récipiendaires

2 2 3 Frontière du monopole bancaire tant en matière d'épargne qu'en matière de crédit, mécanisme proche de la titrisation de créances (et hors réglementation), activités bancaires internationales, ... ; telles sont quelques unes des questions posées par le système des prêts entre les pairs; ce mécanisme qui se situe entre le don (non remboursable et régulé du côté des ONG bénéficiaires) et le placement bancaire (remboursable, régulé et sous supervision prudentielle), est aujourd'hui à la frontière entre deux mondes et dans une zone de sous-régulation potentiellement dangereuse^{111, 112}.

IV.6. Modernisation du droit des Technologies de l'information et de la communication (TIC) et des libertés publiques

2 2 4 151. Au Sénégal, le droit lié aux libertés publiques et aux TIC s'est modernisé avec deux lois relatives à la cybercriminalité et aux bases de données à caractère personnel et la création de

la Commission de protection des données à caractère personnel. Un processus similaire, bien que plus récent, a eu lieu au Cameroun. Ceci participe d'un processus global de mise au niveau des normes européennes en la matière et est important pour la mise en place de schémas de bibancarisation et de paiement par banque à distance.

IV.6.1. UEMOA : modernisation du droit des TIC à partir du cas du Sénégal

2 2 5 Le secret professionnel est prévu dans la loi bancaire, et pour les institutions de microfinance dans la loi 2008-47¹¹³. Le stockage et le traitement d'information sur la clientèle sont précisés et renforcés par la réglementation relative aux bases de données à caractère personnel¹¹⁴, qui met en œuvre des standards classiques selon les normes européennes dont elle s'inspire¹¹⁵. La loi prévoit la création d'une nouvelle instance de régulation des bases de données, la Commission des données personnelles ou « CDP ».

2 2 6 Ce dispositif législatif est complété par la loi 2008-11 portant sur la cybercriminalité, qui introduit dans le code pénal de nouveaux délits liés au développement des TIC.

¹¹³ Loi 2008-47, article 28 § 2 : « Les personnes qui concourent à l'administration, au contrôle, à la direction, à la gestion ou au fonctionnement des systèmes financiers décentralisés sont tenues au secret professionnel, sous réserve des dispositions des articles 37, 43, 44 et 58 de la présente loi. » (exceptions liées au contrôle interne, au contrôle externe par la BCEAO, la commission bancaire et le ministère des finances, et à l'autorité judiciaire agissant dans le cadre d'une procédure pénale – et sans préjudice des dispositions particulières de communication d'informations à la CENITF [sigle à développer] dans le cadre de la surveillance LAB-CFT).

¹¹⁴ Loi n° 2008 – 12 sur la Protection des données à caractère personnel et décret 2009-392 du 30 avril 2009.

¹¹⁵ La mise au niveau des standards de qualité prévu par la directive européenne est une nécessité pour le maintien et le développement de services utilisant des bases de données à caractère personnel européennes (« off-shoring », centres d'appel, etc.). Il vise en particulier les pays où cette activité économique est très développée (Tunisie, Maroc, Sénégal, dans une moindre mesure Gabon, ...).

¹¹¹ Voir aussi L. LHERIAU « La réglementation de la microfinance : entre réalisme et considérations sociales », dans l'ouvrage collectif La microfinance : du microcrédit au social business, éd. LexisNexis, collection Actualités du droit de l'entreprise » n° 28, octobre 2010. ISBN 978-2-710147-4-3.

¹¹² voir en annexe, quelques réflexions sur la nature et l'encadrement juridique du prêt entre les pairs

227 La mise en œuvre de la CDP, créée en droit, devrait être effective en 2011. Dores et déjà, la mission a pu constater qu'elle a été sollicitée par certaines banques internationales souhaitant faire remonter à leur maison-mère en Europe, des bases de données sénégalaises sur leur clientèle¹¹⁶ : l'application effective de cette loi, pour les SFD et en particulier pour les centrales des risques / crédit bureaux ainsi que pour les opérations de « mobile banking » en développement, ne fait donc pas de doute et devrait conférer un niveau de protection satisfaisant aux personnes fichées – là où certains auteurs constatent au Kenya des lacunes importantes¹¹⁷.

IV.6.2. CEMAC : modernisation du droit des TIC à partir du cas du Cameroun

228 Le développement de l'économie numérique implique une modernisation du droit afin de fournir les éléments nécessaires à la sécurisation des transactions et à la répression des comportements déviants nouveaux, liés aux technologies de l'information et de la communication. Il n'est pas anodin de voir ainsi le Cameroun moderniser récemment son droit des affaires, avec trois nouvelles lois promulguées le 21 décembre 2010¹¹⁸.

116 Les exportations de base sont soumises à un régime juridique particulier.

117 "Kenya urgently needs privacy protection laws", par Anne Kiunuhe, avocate à Nairobi ; disponible sur :

<http://www.businessdailyafrica.com/Opinion%20&%20Analysis/Kenya%20urgently%20needs%20privacy%20protection%20laws/-/539548/969588/-/view/printVersion/-/loesyo/-/index.html>

118 Lois 2010-012, 2010-013 et 2010-021 sur le commerce électronique, les communications électroniques et la cybercriminalité.

Cette modernisation s'inscrit dans le cadre du processus en cours au sein de la CEMAC, de mise en place de réglementations harmonisées dans le cadre de la stratégie « e-CEMAC »¹¹⁹.

229 De manière non exhaustive, sont relevés ci-après quelques-uns des points saillants de ces nouvelles législations.

230 Loi 2010-012 relative à la cybersécurité et à la cybercriminalité. Les mesures liées à la cybersécurité incluent :

- la mise en place de systèmes de certifications ; les accréditations des autorités de certification sont instruites par l'Agence nationale des technologies de l'information et de la communication (« ANTIC »)¹²⁰ et signées par le ministre des télécommunications ; l'ANTIC est l'autorité de certification « racine » et l'autorité de certification de l'administration publique ; les autorités de certification peuvent être respon-

119 Ont été adoptés dans la CEMAC les textes suivants : Décision N° 45/08-UEAC-133-CM-18 portant création du Comité technique de régulation des communications électroniques des Etats membres de la CEMAC (novembre 2008) ; Directive N° 10/08-UEAC-133-CM-18 harmonisant les modalités d'établissement et de contrôle des tarifs de services de communications électroniques au sein de la CEMAC (novembre 2008) ; Directive N° 09/08-UEAC-133-CM-18 harmonisant les régimes juridiques des activités de communications électroniques dans les Etats membres de la CEMAC (novembre 2008) ; Directive N° 08/08-UEAC-133-CM-18 relative à l'interconnexion et à l'accès des réseaux et des services de communications électroniques dans les pays membres de la CEMAC (novembre 2008) ; Directive N° 07/08-UEAC-133-CM-18 fixant le cadre juridique de la protection des droits des utilisateurs de réseaux et de services de communications électroniques au sein de la CEMAC (novembre 2008) ; Directive N° 06/08-UEAC-133-CM-18 fixant le régime du service universel dans le secteur des communications électroniques au sein des Etats membres de la CEMAC (novembre 2008) ; règlement n° 21/08-UEAC-133-CM-18 relatif à l'harmonisation des réglementations et des politiques de régulation des communications électroniques au sein des Etats membres de la CEMAC (novembre 2008). Textes disponibles sur le site de la CEMAC, <http://www.cemac.int>

120 ANTIC : Agence créée initialement par le décret 2002-092 du 8 avril 2002 ; elle est placée sous la tutelle technique de la présidence de la République. L'ANTIC est désormais officiellement instituée par l'article 96 de la loi 2010-013 et voit ses pouvoirs renforcés en ce qu'elle devient chargée de la régulation des activités de sécurité électronique. Site internet www.antic.cm

sables du préjudice causé aux personnes qui se sont fiées aux certificats présentés, et doivent en conséquence disposer d'une garantie financière ou d'une assurance suffisante ;

- la signature électronique avancée, qui « a la même valeur juridique que la signature manuscrite et produit les mêmes effets que cette dernière » ;
- des obligations de sécurité pesant sur les exploitants de systèmes d'information
- des obligations des fournisseurs d'accès,
- le respect de la vie privée et de la confidentialité des communications.

231 Enfin, ont été prévues certaines dispositions de procédure pénale, de coopération et entraide judiciaire internationale, et créées une douzaine d'infractions pénales nouvelles liées à la cybercriminalité :

- collecte et stockage illicites de données à caractère personnel,
- pénétration, falsification, interception, altération ou destruction de bases de données ou de réseaux de communication,
- usage de chevaux de Troie, perturbations graves ou interruption du fonctionnement des réseaux de communications électroniques d'un équipement terminal notamment via des attaques en déni de service,
- divulgation d'informations confidentielles au titre des missions de l'ANTIC ou d'audits de sécurité, ou au contraire refus de déférer ou obstacle à l'ANTIC,
- atteintes à la vie privée en utilisant les TIC,
- pornographie infantile et pédophilie, outrage à l'encontre d'une « race » ou d'une religion via les TIC,

232 Selon la gravité des infractions, les peines peuvent monter jusqu'à 10 ans d'emprisonnement et 100 millions FCFA d'amende¹²¹.

233 Loi 2010-013 régissant les communications électroniques. Cette loi constitue désormais le fondement légal de l'ART¹²² et de l'ANTIC, cette dernière voyant ses pouvoirs s'accroître, notamment en matière de poursuite pénale.

234 L'établissement et/ou l'exploitation des réseaux ainsi que la fourniture des services de communications électroniques, sont soumis à l'un des régimes suivants : l'autorisation (via une concession, une licence ou un agrément) et la déclaration.

235 Il est créé un droit au service universel¹²³. Ce service universel et le développement des communications électroniques reposent notamment sur les opérateurs ; il est institué un fonds spécial des télécommunications financé notamment par une redevance de 3 % du chiffre d'affaires hors taxes des opérateurs et exploitants de services des communications électroniques.

236 L'ART est responsable de la surveillance du droit à l'interconnexion et du droit d'accès aux réseaux de la part des entités exerçant légalement sur le territoire, et du respect des conditions de concurrence¹²⁴.

121 Soit 152 449 euros..

122 ART : Agence de régulation des télécommunications.

123 Loi 013-2010, article 4 « Toute personne a le droit de bénéficier des services de communications électroniques, quelle que soit sa localisation géographique sur le territoire national ». Ce droit se concrétise notamment par « la possibilité offerte à toute personne, de pouvoir être raccordée aux réseaux publics et d'avoir accès aux services de base de communications électroniques » (article 27)

124 Loi 2010-013, article 42 (1) : « Les opérateurs de réseaux de communications électroniques ouverts au public, sont tenus de faire droit, dans les conditions objectives, transparentes et non discriminatoires, aux demandes d'interconnexion et d'accès au réseau de tout opérateur de services de communications électroniques ouvert au public, titulaire d'une concession, d'une licence ou d'un récépissé de déclaration »

237 Des normes de protection des consommateurs des services de communications électroniques sont introduites¹²⁵.

238 Enfin, les opérateurs et exploitants des réseaux de communications électroniques ouverts au public, ainsi que les fournisseurs de services, sont tenus au moment de toute souscription, de procéder à l'identification des abonnés et des terminaux. Ils tiennent à jour des listes d'abonnés¹²⁶. Cette obligation, de plus en plus répandue dans le monde, vise à lutter contre le crime organisé ; elle impacte aussi les services de paiement, notamment par téléphonie mobile où l'identification des personnes est le plus souvent nécessaire en vertu de considérations LAB-CFT. Les lacunes dans la délivrance généralisée de cartes d'identité nationales rendent toutefois souvent l'application de cette norme problématique¹²⁷.

239 Loi 2010-021 relative au commerce électronique. Cette loi termine la série avec :

- la reconnaissance de l'engagement (contrat)

125 Loi 2010-013, article 52.- « Le consommateur des services de communications électroniques a droit notamment :

- à l'accès aux services de communications électroniques, avec des standards de qualité et de régularité inhérents à sa nature, partout sur le territoire national ;
- à la liberté de choix de son fournisseur de services ;
- à la non-discrimination en matière d'accès et de conditions d'utilisation du service ;
- à l'information adéquate concernant les conditions de fourniture des services, les tarifs et les autres frais afférents ;
- à l'inviolabilité et au secret de ses communications, excepté dans les conditions légalement et réglementairement applicables ;
- à sa demande, à la non-divulgation de son identificateur d'accès ;
- à la non-suspension du service fourni, excepté pour non respect des clauses de son contrat ;
- à l'information au préalable sur les clauses de suspension du contrat ;
- à la saisine de l'Agence et des organismes de protection des consommateurs, des plaintes contre le fournisseur de services ;
- à des réponses du fournisseur de services concernant ses plaintes ;
- à une indemnisation pour les dommages découlant de la violation de ses droits. »

126 Loi 2010-013, article 55 (1)

127 Une personne non titulaire d'une carte d'identité peut demander à une autre personne de lui acheter une carte SIM ; l'identification du titulaire sera donc imparfaite, sauf à mettre en place des systèmes périodiques de validation / confirmation de l'identité, par exemple en demandant au détenteur de la carte SIM de renvoyer son numéro de carte d'identité par SMS à l'opérateur.

par voie électronique¹²⁸, sous réserve de certaines exceptions¹²⁹,

- certains éléments de protection des consommateurs, comme l'interdiction des « spams » non consentis, et dans certains cas un droit de rétractation de 15 jours en cas de contrat électronique¹³⁰ ;
- des clarifications sur les responsabilités en matière de paiement électronique, entre l'émetteur et le titulaire (utilisateur), en cas de vol ou fraude¹³¹,
- des normes relatives à la responsabilité des prestataires et des intermédiaires, notamment sur le stockage de contenus parfois illicites,
- le principe de l'utilisation des certificats et des signatures électroniques, même émise à l'étranger par des autorités de certification équivalentes, dans le cadre du commerce électronique.

128 Loi 2010-021, article 9 : « La conclusion des contrats par voie électronique est autorisée sous réserve des prescriptions fixées par les textes législatifs et réglementaires en vigueur ».

129 Loi 2010-021, article 10 ; les exceptions visent : « - les contrats qui créent ou transfèrent des droits sur des biens immobiliers, à l'exception des droits de location ;

- les contrats pour lesquels la loi requiert l'intervention des tribunaux, des autorités publiques ou de professions exerçant une autorité publique ;
- les contrats de sûreté et garanties fournis par les personnes agissant à des fins qui n'entrent pas dans le cadre de leur activité professionnelle ou commerciale ;
- les contrats relevant du droit de la famille ou du droit des successions. ».

130 A compter de la date de signature du contrat pour les services, ou de la livraison de la marchandise pour les ventes.

131 Loi 2010-021, « article 28. (1) Le titulaire du moyen de paiement électronique est tenu de notifier à l'émetteur la perte ou le vol de ce moyen ou des instruments qui en permettent l'utilisation, ainsi que toute utilisation frauduleuse s'y rapportant dont il a connaissance.

(2) L'émetteur d'un moyen de paiement électronique doit fixer les moyens appropriés pour cette notification dans le contrat conclu avec son titulaire.

Article 29. - (1) Nonobstant les cas de fraude, le titulaire du moyen de paiement électronique :

- assure, jusqu'à sa notification à l'émetteur, les conséquences de la perte ou du vol du moyen de paiement ou son utilisation frauduleuse par un tiers ;
 - est déchargé de toute responsabilité de l'utilisation du moyen de paiement électronique après la notification à l'émetteur.
- (2) L'utilisation du moyen de paiement électronique sans présentation dudit moyen de paiement et identification par voie électronique n'engage pas son titulaire. »

IV.6.3. Maroc

240 La situation légale et réglementaire n'a pas fait l'objet de modifications substantielles depuis le rapport de la phase 1 en 2009, avec l'adoption de la loi 09-08 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel¹³².

241 Il semble en outre que la « CNIL » marocaine n'ait toujours pas été créée au printemps 2011, lors de la mission, soit deux ans après le vote de la loi.

IV.6.4. Tunisie

242 Un droit du commerce électronique a été établi¹³³ et une loi sur la protection des données personnelles a été votée¹³⁴. Son application au secteur financier semble ancrée dans les mœurs comme en atteste la communication qui y est faite sur le site de l'Association professionnelle tunisienne des banques et établissements financiers (APTBEF)¹³⁵.

IV.7. Marchés financiers et boursiers

243 La problématique est celle de la vente aux migrants résidant en Europe (et au-delà, à tout investisseur professionnel ou particulier résidant en Europe et intéressé par ces pays), des instru-

ments financiers (obligations, actions, OPCVM, ...) investis dans les pays de réception des transferts.

244 Au-delà des pratiques actuelles de commercialisation en Europe, parfois à la limite de la légalité, l'objectif est de compléter l'offre de transferts et l'offre de produits bibancaires par une offre de produits boursiers.

IV.7.1. Rappel des normes européennes et des pratiques constatées

IV.7.1.1. Normalisation européenne, marges de manœuvre nationales.

245 La vente, en Europe, de produits financiers est soumise à des contraintes réglementaires logiques s'agissant en particulier des produits destinés au grand public (i.e. aux migrants) ; les scandales financiers qui ont accompagné la crise financière globale, notamment la vente au grand public européen, via notamment le fonds luxembourgeois LuxAlpha, du fonds pyramidal géré par Bernard Madoff, ne vont naturellement pas dans le sens d'une libéralisation de la vente de fonds opaques, trop sophistiqués, spéculatifs, alternatifs ou du même acabit à un grand public, soit notamment, en ce qui concerne l'objet de l'étude, à la quasi-totalité des migrants résidant en Europe.

246 Ces limitations sont liées aux directives européennes OPCVM et des AIFM, retranscrits dans le Code Monétaire et Financier (COMOFI),

- établissant des standards européens nouveaux en matière d'OPCVM,
- facilitant la vente des OPCVM d'un pays à l'autre, en vue d'arriver à un marché unique des OPCVM,
- réglementant les fonds « non OPCVM » ou « AIFM »,

¹³² Loi n° 09-08 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements des données à caractère personnel promulguée par le décret n° 2-09-165, en date du 21 mai 2009 et publiée au bulletin officiel n° 5744 du 18 juin 2009

¹³³ Loi 2000-83 du 9 août 2000, relatif aux échanges et au commerce électroniques ; Loi n° 2005-51 du 27 juin 2005, relative au transfert électronique de fonds.

¹³⁴ Loi organique n° 2004-63 du 27 juillet 2004 portant sur la protection des données à caractère personnel.

¹³⁵ Voir <http://www.apbt.org.tn/telechargement.php?code=50>

- limitant strictement la vente de fonds AIFM au grand public du pays d'agrément du fonds et dans les autres pays ; seules les autorités d'un pays peuvent décider d'autoriser, par dérogation, la commercialisation d'un fonds AIFM auprès d'un public non professionnel,
- interdisant la commercialisation en Europe de produits issus de marchés non européens ou non reconnus équivalents et le démarchage de la clientèle.

IV.7.1.2. Pratiques constatées, notamment quant à la commercialisation et au démarchage

247 Les normes interdisant le démarchage et la commercialisation de produits « non autorisés » n'empêchent pas :

- La vente, dans certains consulats ou lieux privés de bons du trésor de certains pays en développement,
- De manière plus structurée et sophistiquée, la souscription d'OPCVM et d'instruments financiers, en particulier émis sur la place d'un pays étudié, par un bureau en Europe d'une banque en provenance d'un de ces pays ; toutefois, (i) il ne semble pas avoir recours à de la communication publique sur ce type d'action, et (ii) l'opération d'achat-vente est réalisée depuis le compte bancaire du migrant dans la banque de son pays d'origine (pas de mouvement d'achat-vente depuis un compte européen), ce qui réserve l'opération à un client déjà bibancarisé et de profil plutôt « haut de gamme » au regard du profil-type des migrants.

248 Il ne s'agit pas ici de critiquer ou de donner un quitus à ces pratiques mais de mettre l'accent sur la distance parfois constatée entre le droit et la pratique en vue de recommander la réalisation d'un travail de fonds concernant la possibilité de la vente, à un grand public non professionnel, officiellement et en toute légalité, en Europe, d'actions de sociétés du sud, d'obligations et autres produits simples de dette (bons du trésor...) émises au sud et de fonds communs de placements / SICAV émis et gérés, ou du moins investis dans les pays du sud.

IV.7.2. Stratégie d'innovation et contexte réglementaire : quelle(s) ligne(s) directrices ?

249 Les normes européennes et françaises, sont générales, et liées

- aux marchés réglementés avec appel public à l'épargne, et
- aux produits (actions, obligations, fonds OPCVM ou fonds AIFM)

250 L'objectif est la vente à un grand public, non spécialiste, de produits boursiers du sud (pays de départ des migrants) ou investis au sud. Deux activités seront considérées dans ce sens : i) la vente d'un produit émis ou coté en Europe sur NYSE Euronext et ii) la vente en France de produits émis au sud.

251 Pour chaque activité, trois questions retiendront l'attention :

- la reconnaissance des places boursières des pays de l'étude comme équivalentes aux places européennes,
- l'adoption d'une exception législative, conforme à la directive AIFM, pour un fonds émis et géré par une ou plusieurs banques et agences de développement habilitées à faire de telles opérations en Europe,

- le développement des doubles cotations d'actions et émissions de dette via appel public à l'épargne en Europe, à Euronext notamment.

IV.7.2.1. Vente d'un produit émis ou coté en Europe sur NYSE Euronext.

2 5 2 Il peut s'agir :

- d'une cotation de société, le cas échéant double cotation (sur son marché d'origine et à NYSE Euronext),
- d'une émission de dette dans l'une des monnaies émises à la bourse de Paris, soit l'Euro ou le dollar,
- d'une vente de fonds de type OPCVM (accessible au grand public),
- de la vente de fonds AIFM (non accessible au grand public selon la législation française, notwithstanding les deux ouvertures permises dans la directive AIFM pour les institutions financières supranationales ou internationales (BCE, BEI, Banque mondiale, BAfD, etc.) ou par dérogation nationale, dans son propre pays (pas de passeport européen).

Emission d'actions ou d'obligations sur la place de Paris.

2 5 3 Les questions juridiques sont celles de droit commun pour toute société souhaitant être coté ou faire un appel public à l'épargne, notamment lors de l'émission du « prospectus » selon les normes établies par l'AMF.

2 5 4 Sur le plan technique, en cas de double cotation, se pose la question du clearing – dépositaire central, banque de règlement, et de la liquidité du volume de titres émis sur les deux places.

2 5 5 Il est aussi préférable que certaines règles de cotation soient harmonisées entre les places, notamment les règles de suspension de cours en cas de variation trop importante des cours (+/- 20 %).

2 5 6 A ce jour un faible nombre de sociétés en provenance d'Afrique sont cotées à Euronext. Ceci devrait être encouragé, le cas échéant les sociétés candidates accompagnées par des instances appuyées par les organismes publics d'aide au développement.

2 5 7 De même, il serait utile pour la valorisation de l'épargne des migrants que les émissions de dette en euros de pays africains ou de certaines banques de développement soient davantage effectuées en Europe sur NYSE Euronext, via un appel public à l'épargne, que sur d'autres places européennes au profil davantage « offshore » et auprès d'un groupe d'acheteurs professionnels restreints. Des émissions de dettes « affectées à un pays » pourraient aussi constituer une accroche commerciale pertinente.

Création d'OPCVM investis au sud.

2 5 8 Il existe des OPCVM spécialisés dans les pays en développement. Toutefois, la mise en place en France d'un fonds OPCVM investi dans les pays du sud suppose la capacité dudit fonds de respecter les normes des fonds OPCVM, notamment en termes de liquidité (ce qui implique des actifs cotés sur un marché réglementé suffisamment liquide), de qualité des actifs (notation des actifs), de division des risques (ce qui implique une certaine profondeur du marché local – pas évidente dans les PED / PMA, i.e. les pays d'Afrique subsaharienne).

2 5 9 Il apparaît que pour un fonds OPCVM, il n'est pas interdit au gestionnaire du fonds de déléguer la gestion à une société locale, régulée (par exemple une société de gestion agréée par le CDVM au Maroc), ce qui faciliterait la gestion des actifs du fonds.

260 Mais en pratique, les normes des OPCVM les obligent à se spécialiser sur :

- les grandes sociétés cotées en Europe,
- les émissions de dette réalisées en Europe ou sur un marché équivalent, par exemple les émissions obligataires AFD, Banque mondiale, BEI, ...
- un petit nombre de valeurs boursières de places tierces,
- et de manière très diluée (moins de 10 %), les valeurs non notées, non cotées, non liquides, etc. de pays du sud.

261 Ceci ne cadre pas avec un objectif commercial de création d'un fonds, sinon affecté à un pays, du moins comportant des « compartiments pays » auxquels pourraient souscrire les migrants (en partant du principe qu'un migrant tunisien ne sera pas intéressé par un placement au Sénégal et réciproquement). A l'exception des pays émergents avec une taille de marché suffisante (Mexique, Turquie, Afrique du Sud, sans doute le Maroc), il ne sera vraisemblablement pas possible de trouver un volume suffisant d'actifs éligibles à acheter.

262 Les discussions qui ont eu lieu depuis quelques années au niveau de Paris Europlace, sur la création de fonds d'investissements spécialisés dans la microfinance (lesquelles IMF sont, à 2-3 exceptions près dans le monde¹³⁶, non cotées), illustrent parfaitement les limites de l'exercice :

- un tel fonds, en France, serait AIFM, donc non ouvert au grand public,
- pour un tel produit ouvert au grand public, il faut aller dans d'autres pays de l'Union (au Luxembourg notamment).

263 De manière réaliste, on ne peut donc pas fonder une stratégie de développement d'un fonds grand public sur un OPCVM Européen investi par « compartiment pays » dans les pays de l'étude, ce qui renvoie, soit sur des valeurs

mobilières, soit sur un fonds AIFM, soit sur une reconnaissance de places du sud comme marchés équivalents en Europe (cf. infra).

IV.7.2.2. Commercialisation auprès du grand public d'un fonds AIFM et proposition de fonds AIFM à faible niveau de risque

Obstacles réglementaires

264 La mise en place de fonds non OPCVM, donc AIFM, se heurte en France à l'interdiction, bien compréhensible de vente de tels produits à une clientèle non professionnelle – et même archétype de la clientèle non spécialiste - s'agissant de l'essentiel des migrants.

265 Pour autant, il convient de distinguer, en termes de risques, entre :

- des produits réellement spéculatifs, avec des effets de levier parfois très importants, sur des produits à fort coefficient de hausse ou de baisse, notamment les produits dérivés,
- des produits investis en actifs à classer AIFM ou devant être très dilués dans un fonds OPCVM (moins de 10 %), parce qu'investis dans des pays, parce non liquides, parce que non évalués, etc. Ces actifs ne sont pas nécessairement des produits spéculatifs à haut risque, simplement ils ne rentrent pas dans les critères normaux permettant leur incorporation à forte concentration dans des produits OPCVM.

266 Proposition d'une réglementation spécifique à un fonds AIFM « grand public »

267 Dans une optique de promotion raisonnable du développement par des IDE, souscrits par le grand public, et dans le respect des normes de la directive AIFM, il pourrait être envisageable de proposer un approfondissement de la réflexion juridique sur un fonds investi essentiellement en actifs « AIFM » émis et gérés par des banques

¹³⁶ Compartamos au Mexique, SKS en Inde, ...

bi- et multilatérales de développement telles la BAfD, la Banque mondiale, la BEI, ou l'AFD (voir partie III).

IV.7.2.3.

Vente, en France, de produits émis au Sud

268 La seconde hypothèse de travail consiste en la vente, en France, de produits émis au Sud. Il s'agirait de la vente, dans le réseau bancaire ou auprès des gestionnaires de fonds, de produits émis dans les pays d'origine des migrants – ce qui suppose sinon un marché boursier, du moins un marché financier.

Vente de produits sans commercialisation (pas de sollicitation)

269 Dans les faits, dès lors qu'il n'y a pas sollicitation ou publicité, il n'y a pas de commercialisation en Europe et donc, pas de soumission aux normes protectrices des consommateurs européens en la matière (édiction d'un prospectus selon les normes édictées par les régulateurs, visa de l'autorité de supervision autorisant sa commercialisation, etc.).

270 Il semble en pratique que les fonds investis proviennent d'un compte bancaire localisé au sud, préalablement alimenté par le migrant dans le cadre d'un transfert de compte à compte. Ceci rend l'opération moins visible, et moins qualifiable de commercialisation en Europe d'un pays non autorisé à la vente en Europe.

271 Le cas de la commercialisation via Internet a aussi fait d'objet d'une régulation AMF même si sa mise en œuvre pratique, par rapport au marché de destination de la vente, n'est pas forcément évidente¹³⁷.

272 Toutefois la limite est franchie extrêmement rapidement, par exemple dès lors qu'une affiche grand public est collée en agence, ce qui semble être le cas de certaines banques européennes filiales de banques du Sud de succursales ou bureaux de représentation des mêmes groupes bancaires, voire de représentations diplomatiques, censées en vertu de la convention de Vienne ne pas se livrer à des activités commerciales¹³⁸.

273 Certaines pratiques se situent donc à la frontière de la légalité et peuvent constituer un affaissement du niveau de protection des consommateurs de services boursiers en Europe.

¹³⁷ La frontière est rapidement franchie, ce qui a d'ailleurs amené les autorités françaises à réagir en adoptant des normes spécifiques à ce type de commercialisation, soumises (en droit) aux mêmes obligations de publicité (prospectus, etc.) que des produits vendus via des agences bancaires.

¹³⁸ Le récent blocage, par les Etats-Unis, des comptes bancaires de 17 pays Africains, au motif de mouvements de comptes apparents non justifiés par les activités consulaires, est à ce titre illustratif du potentiel d'action – et de répression – des autorités monétaires et LAB-CFTCF ; et ce même si, en l'espèce, il s'agissait davantage de bloquer des fuites de capitaux vers les Etats-Unis (blanchiment d'argent de pays africains) que des rentrées de fonds (vente de diaspora bonds ou transferts d'argent des migrants vers leur pays d'origine).

Autorisation de commercialisation en Europe d'un OPCVM émis et géré au sud

274 Il s'agit d'un cas théorique, la situation ne s'est jamais présentée. Le règlement AMF 2005-01 ne prévoit pas un tel cas (il se limite aux pays européens), toutefois, il semblerait qu'il faille se référer à l'article 411-60 du règlement général de l'AMF, qui prévoit cette possibilité et l'emporterait sur l'instruction, plus restrictive, de 2005.

RÈGLEMENT GÉNÉRAL AMF ADOPTÉ PAR ARRÊTÉ DU 28 MARS 2011

SOUS-SECTION 2

AUTRES OPCVM ÉTRANGERS

ARTICLE 411-60

En vue de la commercialisation soit d'OPCVM originaires d'un État non membre de la Communauté européenne ou d'un État non partie à l'accord sur l'Espace économique européen, soit d'OPCVM originaires d'autres États membres de la Communauté européenne ou d'autres États parties à l'accord sur l'Espace économique européen mais ne bénéficiant pas de la reconnaissance mutuelle des agréments prévue par la directive 85/611/CEE du 20 décembre 1985, un dossier est soumis pour autorisation préalable à l'AMF, dans les conditions fixées par une instruction de l'AMF.

Cette instruction précise la procédure ainsi que les informations à transmettre à la suite de l'autorisation de commercialisation.

275 En pratique, les conditions à laquelle un OPCVM pourrait être autorisé à la vente seraient proches des conditions impliquant un marché suffisamment réglementé, supervisé, et sécurisé techniquement, donc un marché capable ou presque d'être un marché reconnu équivalent (cf. infra) avec un OPCVM respectant des règles notamment de placement (liquidité, division des risques impliquant une profondeur de marché, etc.) et de qualité de gestion équivalentes aux normes européennes. Sans préjudice des capacités de tel ou tel marché financier émergent, aujourd'hui il s'agirait tout au plus de quelque chose d'envisageable depuis la place de Casablanca.

276 En l'état, il semble plus simple en termes de chances de succès d'envisager un OPCVM européen, investi en actifs au Sud, et dont la gestion pourrait être déléguée au sud¹³⁹ sous la responsabilité du gestionnaire européen – et dans la limite des réserves importantes déjà émises sur la faisabilité de tels fonds ; d'où, aussi, la nécessaire réflexion sur la mise en place et la commercialisation d'un fonds AIFM, pour surmonter les obstacles à la mise en place de fonds OPCVM.

IV.7.2.4.

Reconnaissance en tant que marché équivalent.

277 La reconnaissance peut être bilatérale (par le Ministre des Finances français sur instruction AMF), ou multilatérale européenne (ESMA).

278 Ceci suppose :

- un travail de mise à niveau européen des places candidates, sur les plans juridique, institutionnel (supervision effective) et technique,
- une profondeur de marché suffisante pour assurer une liquidité,
- une volonté politique bilatérale, sachant que la

¹³⁹ La délégation de la gestion d'un fonds d'investissement dans le pays où les fonds sont investis permet d'avoir une gestion au plus près du marché dans lequel il est investi, et donc d'utiliser des spécialistes plus au fait des caractéristiques de ce marché.

reconnaissance mutuelle peut aussi avoir pour effet des mouvements de capitaux locaux vers Euronext, ce qui n'est pas le but recherché par l'étude. Il y a un risque politique à prendre par les autorités concernées

279 Enfin, il convient de rappeler qu'au-delà de la reconnaissance légale et institutionnelle, ce sont les investisseurs qui font le marché et qui, selon leurs propres critères, jugent une place sûre ou non, liquide ou non, stable ou non, risquée ou non.

280 Ces remarques effectuées, il importe de voir les éléments particuliers relatifs à la situation des différentes places boursières.

IV.7.3. Situation et projets de la place financière de Casablanca (Maroc)

281 Casablanca Finance City¹⁴⁰. Les autorités marocaines ont lancé un projet de développement de la place de Casablanca pour en faire un hub financier régional pour le Maghreb et l'Afrique subsaharienne, au moins francophone, à l'image de ce que représente la bourse de Johannesburg pour l'Afrique australe. Ce projet comporte également l'ouverture d'un compartiment devises pour les non-résidents ainsi que la promotion de la compétence et de l'expertise pour la place.

282 La loi n° 44-10 relative au statut de Casablanca Finance City,

- institue un statut du « Casablanca Finances City » pour les entreprises financières et non financières et leurs salariés exerçant des activités sur le plan régional ou international, auquel il sera attaché différents avantages, notamment des avantages fiscaux à venir (articles 1 et 14),

- crée « Moroccan Financial Board », une société pour le pilotage et la promotion institutionnelle du projet, au capital duquel on trouve d'ailleurs Bank Al Maghrib à hauteur de 20 %.

283 Mise à niveau de la place de Casablanca. Le CDVM est membre de l'OICV¹⁴¹ et le gouvernement travaille à la réforme de sa législation en vue de l'atteinte technique et juridique, clairement affichée, d'une reconnaissance de la place financière de Casablanca en tant que marché étranger équivalent au regard des normes européennes et françaises.

284 Sur le plan technique, la place de Casablanca utilise, depuis les années 90, la solution technique utilisée alors par la place de Paris (désormais Euronext) et reste compatible nonobstant le changement de système à Euronext. Il apparaît que cette compatibilité est aussi valable dans la compensation / règlement-livraison (Euroclear & Maroclear).

285 Cette mise à niveau juridique concerne plusieurs chapitres législatifs, et en particulier :

- Le projet de loi n° 53-08 relatif à l'Autorité marocaine du marché des capitaux (AMMC), qui verrait l'indépendance de l'autorité de supervision renforcée,
- Le projet de loi n° 54-08 relatif aux informations exigées des personnes morales faisant appel public à l'épargne.

¹⁴¹ OICV : Organisation internationale des commissions de valeurs (en anglais : IOSCO), dont le siège est à Madrid.

¹⁴⁰ Des terrains dédiés, issus de l'ancien aéroport de Casablanca et aujourd'hui idéalement situés dans la ville, ont vocation à abriter de nouveaux acteurs de la place

PROJET DE LOI 53-08 RELATIF À L'AUTORITÉ MAROCAINE DU MARCHÉ DES CAPITAUX

(EXTRAIT DE L'EXPOSÉ DES MOTIFS)

Le projet de loi instituant l'Autorité marocaine du marché des capitaux qui remplace le Dahir portant loi n°1-93-212 relatif au Conseil déontologique des valeurs mobilières et aux informations exigées des personnes morales faisant appel public à l'épargne vise, d'une part, à consacrer l'indépendance du CDVM et, d'autre part, à renforcer la responsabilité de cet organisme dans l'exercice de sa mission.

A cet égard, il faut noter que l'indépendance et la responsabilité des autorités de régulation figurent parmi les principes fondamentaux retenus par l'Organisation internationale des commissions de valeurs (OICV) pour juger de la qualité de la régulation financière dans un pays donné.

En effet, le deuxième principe de l'OICV en matière de régulation financière stipule que «le régulateur doit être fonctionnellement indépendant et responsable dans l'exercice de ses missions et de ses pouvoirs».

L'indépendance signifie la capacité de l'autorité de régulation à prendre des mesures de régulation et à appliquer des décisions sans influence extérieure qu'elle soit politique ou

commerciale. La responsabilité signifie que, dans l'utilisation qu'elle fait de ses pouvoirs et de ses ressources, l'autorité de régulation doit être soumise à une surveillance et un examen convenables.

Le renforcement de l'indépendance et de la responsabilité du Conseil déontologique des valeurs mobilières a rendu nécessaire la refonte du Dahir portant loi n°1-93-212 précité dans le sens du changement du mode de gouvernance de son conseil d'administration, de l'élargissement de sa mission, d'une meilleure organisation de la fonction de sanction de cet organisme et de l'institution des mécanismes de son contrôle par l'État.

En outre et dans un souci d'une meilleure lisibilité des missions de contrôle de cet organisme, il a été jugé opportun de changer la dénomination du Conseil déontologique des valeurs mobilières par une dénomination qui fait explicitement référence à la notion d'autorité de contrôle. Le choix a été porté sur la dénomination «Autorité marocaine du marché des capitaux -AMMC-», ce changement implique la substitution du terme «AMMC» à celui du «CDVM» dans tous les textes législatifs et réglementaires.

PROJET DE LOI N° 54-08
RELATIF AUX INFORMATIONS EXIGÉES
DES PERSONNES MORALES FAISANT
APPEL PUBLIC À L'ÉPARGNE

(EXTRAIT DE L'EXPOSÉ DES MOTIFS)

Les principaux apports du présent projet de loi se présentent comme suit :

- définir les notions de publicité, de démarchage financier et d'intermédiaires financiers;
- donner à l'AMMC la possibilité de demander à l'initiateur d'un appel public à l'épargne de mandater un expert indépendant pour effectuer, pour son compte et aux frais de l'initiateur, des vérifications techniques sur l'information fournie par ce dernier dans le document d'information;
- octroyer à l'AMMC la possibilité de retirer le visa au document d'information à tout moment d'un appel public à l'épargne, mais avant le dénouement de celui-ci, s'il est avéré que ledit document comprend des informations fausses ou trompeuses ou des omissions de nature à induire le public en erreur.

286 Au-delà de la mise à niveau juridique et institutionnelle, deux éléments fondamentaux doivent être pris en considération, l'un de politique économique, l'autre quant à l'effectivité de la supervision.

287 Choix stratégique de politique économique. La reconnaissance, en Europe, de la place financière de Casablanca ouvrirait aux investisseurs résidant en Europe (et pas seulement aux MRE) la possibilité d'investir sur la place de Casablanca, ce qui pourrait être une très importante source de capitaux non seulement pour le financement de l'économie marocaine, mais plus largement dans le cadre du projet de hub financier régional incluant notamment un compartiment « devises ».

288 Toutefois la réciprocité implique un risque, au moins initial, de fuite de capitaux marocains vers les bourses d'Europe, risque à assumer et à gérer comme pour toute libéralisation des changes, par exemple.

289 Effectivité de la supervision et de la liquidité de la place. Au-delà des textes, les superviseurs doivent démontrer leur aptitude à assurer la police financière de la place et à assurer la liquidité des investissements, notamment pour permettre le retrait de ceux qui le souhaitent. Ceci ne se décrète pas et est le résultat de la confiance des investisseurs globaux.

290 Les projets de hub régional et de reconnaissance constituent donc deux axes stratégiques forts de la place financière de Casablanca dans son ensemble et s'inscrit dans une stratégie globale cohérente et ambitieuse, non seulement en matière boursière mais plus largement d'un point de vue économique et stratégique avec :

- la compagnie aérienne Royal air Maroc et le « hub » aéroportuaire de Casablanca, orienté tant vers l'Europe que vers l'Afrique subsaharienne,
- la stratégie bancaire globale d'Attijariwafabank et d'autres banques marocaines, implantées - via des filiales créées ou des banques rache-

tées- en Europe, en Tunisie, en Afrique subsaharienne (UEMOA / Sénégal, Mali, Guinée, Cameroun, RCA, ...).

291 Ce double projet, s'il devait aboutir, offrirait notamment aux migrants résidant en Europe, et souhaitant souscrire à des produits financiers investis non seulement au Maroc mais aussi dans d'autres pays-cibles de l'étude (dont les pays de la zone franc), une solution intéressante et alternative aux solutions actuelles ; il constituerait donc un plus en terme de canalisation des fonds des migrants vers les investissements productifs.

292 A ce stade, selon la communication du CDVM, il n'est pas possible de savoir si ce projet pourra se réaliser à court (1 an), moyen (2-3 ans) ou long (5 ans et +) terme.

IV.7.4. Tunisie

293 La place boursière tunisienne est ancienne, et le Conseil du marché financier (« CMF ») tunisien a signé une convention de coopération et d'échange d'informations avec l'AMF, dès le 4 juillet 1997.

294 Dans le cadre de l'Union pour la Méditerranée, une « charte pour un partenariat des régulateurs de valeurs mobilières des deux rives de la Méditerranée » a été signée le 26 mars 2009 ; elle regroupe notamment les régulateurs boursiers du Maroc, de l'Algérie, de la Tunisie, de la France, de l'Espagne, de l'Italie.

295 Ses objectifs opérationnels sont les suivants :

« 4- (...) l'établissement de méthodes de travail harmonisées et l'adoption de processus opérationnels communs afin de promouvoir une convergence des cadres de supervision de ses membres. Il vise à faciliter la coopération transfrontalière en matière de régulation et à permettre le déve-

loppement d'accords de reconnaissance mutuelle entre les signataires.

5- Comme condition préalable à la mise en œuvre de ces objectifs opérationnels, les membres s'engagent à atteindre le but commun de se conformer aux normes internationales et au cadre de régulation de l'Union européenne. »

296 Suite à la charte de l'UPM, le CMF est devenu membre de l'OICV en décembre 2009 et a adhéré à l'accord multilatéral de l'OICV, portant sur la consultation, la coopération et l'échange d'information en janvier 2010.

297 Toutefois, la compatibilité technique avec Euronext et Euroclear n'est pas assurée, contrairement à la place de Casablanca qui a acheté des solutions techniques utilisées par ces acteurs français et européens. Ceci n'interdit pas certains processus comme par exemple des doubles cotations Tunisie / Euronext de sociétés anonymes, mais imposerait que le clearing soit opéré par une banque assurant le rôle de dépositaire / banque de règlement entre Euroclear et son homologue tunisien.

298 Régulation des changes et choix de politique économique. Les freins en matière de politique de change (sortie d'argent de la Tunisie) constituent un obstacle à surmonter en vue d'une reconnaissance de marché équivalent, laquelle implique une liberté bilatérale de circulation des capitaux. Il s'agit là d'un choix de politique économique impliquant l'équilibre de la balance des paiements à traiter préalablement.

299 Plus largement, il n'y a plus, à ce stade, de projet structuré visant à faire de la place de Tunis un « hub » maghrébin et subsaharien, connecté à l'Europe et aux pays du Golfe. Pourtant les atouts ne manquent pas, notamment :

- un positionnement géographique et politique compatible avec les besoins des entreprises libyennes (à moyen terme) et algériennes,
- un marché boursier ancien,
- des travaux, il y a quelques années, en vue de

- faire de la Tunisie un hub financier,
• un centre de formation et d'expertise.

3 0 0 Il appartiendrait au gouvernement de relancer un ambitieux projet de développement de la place financière de Tunis, en vue d'attirer les capitaux européens et du Golfe et d'approfondir son marché à l'est, à l'ouest et au sud.

IV.7.5. UEMOA et CEMAC

3 0 1 UEMOA - BRVM. La bourse régionale des valeurs mobilières a été créée en décembre 1996 avec un démarrage effectif des activités le 16 septembre 1998 avec la reprise des valeurs cotées à la Bourse des valeurs d'Abidjan, qui préexistait la BRVM.

3 0 2 La BRVM comporte des antennes nationales. Suite aux perturbations en Côte d'Ivoire, la direction effective a été momentanément transférée à Bamako (Mali), puis est revenue à Abidjan.

3 0 3 La BRVM comporte comme atout d'être une place sous-régionale. Elle est limitée par le manque de profondeur des économies nationales, ce qui n'interdit toutefois pas aux entreprises d'être cotées à Euronext : on compte 16 valeurs boursières africaines à NYSE Euronext, en provenance de 6 pays : le Cameroun (1), la Côte d'Ivoire (1), le Gabon (1), le Maroc (3), le Sénégal (3) et l'Afrique du Sud (7). Leur capitalisation totalise 90 milliards de dollars¹⁴².

¹⁴² Source : <http://fr.allafrica.com/stories/201011240136.html>. Les valeurs sénégalaises sont notamment : Brasseries ouest africaines, Financière ouest africaine ; la valeur ivoirienne est Forestière équatoriale.

3 0 4 CEMAC et BVMAC. La bourse régionale en zone CEMAC, qui vise à être la pendante en Afrique centrale de la BRVM en Afrique de l'Ouest, n'a pas pour l'instant décollé. Elle se heurte notamment à des questions non résolues entre le Cameroun et le Gabon, qui voient cohabiter la BVMAC, basée à Libreville (Gabon), et le Douala Stock Exchange (DSX) au Cameroun.

3 0 5 Les développements précédents permettent de dégager les voies futures d'un développement de produits alternatifs, notamment avec la possible création de fonds AIFM. Ils soulignent le potentiel que pourrait offrir le développement des bourses et appelle à un renforcement de la réflexion et de la coopération pour atteindre le stade où celles-ci pourraient avoir le statut de place équivalente, objectif que seule Casablanca s'assigne dans l'immédiat.

The background features a repeating pattern of various icons enclosed in circles, all connected by a network of dotted lines. The icons include: a person's profile, a mobile phone, a laptop, a classical building with columns, a set of scales of justice, a credit card, and a stack of coins. The overall color scheme is a monochromatic green.

PARTIE V

LES CADRES RÉGLEMENTAIRES ET JURIDIQUES DES MARCHÉS

306 L'étude considère cinq types de services et de produits financiers¹⁴³ et technologiques. Ils correspondent aux attentes de la clientèle des migrants et des destinataires des ressources qu'ils transfèrent, telles qu'elle est appréhendée par les opérateurs des marchés rencontrés et telles qu'elles ont été mesurées par les investigations antérieures menées par diverses institutions et chercheurs¹⁴⁴. Ces services et produits sont :

- Les services et produits d'amélioration des transferts « classiques » : (i) Transfert en espèces vers un compte avec possibilité d'une mise à disposition d'une partie en espèces, (ii) mise à disposition d'espèces à partir du prélèvement effectué sur un compte ;
- Les services et produits de bibancarisation : (i) ouverture de compte à distance, à partir de la France dans l'un des pays d'origine; (ii) octroi de crédits immobiliers dans le pays de résidence du migrant pour une acquisition dans son pays d'origine ; (iii) mise en place de produits d'épargne dans le pays de résidence en vue d'investissements dans le pays d'origine ; (iv) mise en place de produits d'épargne notamment d'épargne logement dans les pays d'origine pour les non-résidents ;
- Les produits d'accompagnement de l'investissement collectif des associations des migrants.

¹⁴³ Les produits de bancassurance : Rapatriement des corps, assurance-vie... ne sont pas traités. D'une part parce qu'ils ne rendent pas nécessaire la bibancarisation. Ils viennent en aval de celle-ci. D'autre part parce qu'il s'agit de produits spécifiques qui méritent des développements particuliers. Actuellement, le produit qui continue de mobiliser le plus les migrants est l'assurance rapatriement et assistance à la famille en cas de décès. Son offre est en constante augmentation. Elle tend à être offerte par toutes les banques des pays d'origine et par les grandes IMF. Seule exception notable, les Comores où, le poids des structures communautaires villageoises couplé avec l'étroitesse du marché pourraient expliquer le retard pris dans ce domaine.

¹⁴⁴ Voir étude BAD 2008, étude BAD-Banque mondiale 2010, Étude FIDA 2009, EM. Mouhoud, L.Miotti et J.Oudinot (Université Paris 13) Que disent ces études ?

- Les produits d'investissement institutionnels de long terme (boursiers¹⁴⁵, bancaires et financiers) ;
- Les services et produits découlant de l'usage des TIC dans le transfert d'argent nord / sud via le « mobile banking », le développement de la monétique et de « l'e-banking ».

V.1. Services et Produits d'amélioration des transferts

V.1.1. L'innovation technologique au service des transferts

Le téléphone portable

307 La banque à distance, en ce qu'elle utilise des réseaux de détaillants, permet une démultiplication des points de service qu'un processus de simple croissance du nombre d'agences bancaires « classiques » ne permet pas. Parmi les solutions envisagées se trouve le « mobile banking », c'est-à-dire un système de paiement assuré par la téléphonie mobile. Schématiquement,

- Le client se rend chez un « détaillant » (souvent les revendeurs agréés de cartes SIM et de recharge téléphonique) où ses coordonnées (identité, numéro de téléphone) sont enregistrées dans un système informatique,
- Il dispose alors d'un téléphone portable avec une fonctionnalité additionnelle de type « stockage, envoi et réception d'argent »

¹⁴⁵ Les analyses, conclusions et recommandations du présent travail gèreront à être discutées avec certains acteurs clés dont l'association à la promotion de produits boursiers et de financement à long terme de l'économie est primordiale. La BRVM – Bourse Régionale des Valeurs Mobilières, le CREPMF – Conseil Régional de l'Épargne Public et des Marchés Financiers, la BOAD – Banque Ouest Africaine de Développement et la BDEAC sont les premiers partenaires à considérer.

- Selon les cas, il crédite un « porte-monnaie électronique » inséré dans son téléphone portable (selon le même système de carte pré-payée que pour la téléphonie mobile)
- Tout comme il peut envoyer du crédit de temps d'appel (« airtime ») à une autre personne, il peut envoyer de l'argent sur le compte d'une autre personne inscrite dans le système informatique.
- Pour convertir l'argent qui se trouve sur son compte en espèces, il peut soit se rendre chez un détaillant (agrégé par la Banque centrale) qui assure l'opération, soit envoyer des fonds à une autre personne en échange d'espèces,
- Dans la mesure où il s'agit d'opérations de paiement et que le stockage de fonds dans le système informatique s'apparente à la réception de fonds du public, une institution financière assure le plus souvent la couverture juridique de l'opération ; cette institution financière est soit une banque partenaire, soit un établissement de monnaie électronique ou un établissement de paiement, qui peut le cas échéant une filiale de l'opérateur de téléphonie.

308 Transcrite à la problématique des transferts d'argent internationaux, et dans la logique d'une suppression de la manipulation d'espèces dans le pays émetteur des transferts pour réduire les coûts et gagner du temps, une solution consisterait en la mise en place d'un système de paiement par téléphonie mobile nord/sud fonctionnant par téléphone portable. Les fonds envoyés seraient prélevés sur un compte bancaire du migrant en Europe. Ils sont transférés sur le compte du bénéficiaire au sud. Ce dernier peut : (i) décider de conserver ces ressources, (ii) les convertir en espèces auprès d'un agent agréé, ou (iii) s'en servir pour des achats auprès de commerçants eux-mêmes équipés de terminaux. Toutes les opérations sont actionnables par téléphone portable.

309 Ce mode de paiement permettrait un transfert encore plus rapide que les moyens actuels, dans la mesure où le migrant n'aurait plus à se

rendre aux guichets de la société de transfert d'argent ou de sa banque. Ce système pourrait être opérationnel 24 h / 24 et 7 jours / 7, en n'importe quel lieu et pour un coût marginal une fois amortis l'investissement technologique initial et le coût d'information et d'apprentissage des clients.

Offres existantes

310 L'utilisation du téléphone comme porte-monnaie électronique constitue une technique alternative de paiement en voie de développement dans les pays de la Zone franc. Tant au Sénégal (en particulier avec Orange Money) qu'au Cameroun (avec MTN et Orange), ce produit a été introduit récemment. Il est envisagé aux Comores. Il conserve toutefois partout un usage domestique, le plus souvent sur la base d'un partenariat entre une société de téléphonie mobile et une banque (SGBS au Sénégal ; Afriland First Bank et BICEC au Cameroun) voire avec une IMF (Express Union au Cameroun et CMS au Sénégal). Dans ces cas, le téléphone est utilisé comme un moyen de paiement et un outil de transfert.

311 Au Kenya, pays pionnier dans ce domaine depuis le lancement du produit « M-PESA » en mars 2007, plus de 90 % des porteurs de téléphone portable utilisent le service de paiement, comme solution d'épargne, de paiement et d'envoi d'argent. Cette technique de paiement tend à se généraliser et a été introduite dans d'autres pays comme la Tanzanie et Madagascar. Au plan international, elle a été introduite entre la Grande-Bretagne et le Kenya. Western Union offre la possibilité de transférer de l'argent à partir de l'un de ses agents situés dans 45 pays, vers les porteurs de téléphones portables au Kenya¹⁴⁶. Les perspectives suscitées par le potentiel des TICs, notamment pour du transfert d'argent nord - sud via le « mobile banking » sont donc prometteu-

¹⁴⁶ Ce service est également offert aux Philippines, en Malaisie et au Canada.

ses bien que très peu de corridors soient ouverts dans le monde en « mobile banking » et que le transfert par le recours à internet peine partout à décoller.

3 1 2 Un corridor de paiement par « mobile banking » a été ouvert par un opérateur en Belgique vers le Maroc, le Kenya et les Philippines. Il ne semble pas encore fonctionner sur le corridor Belgique / Maroc faute de clientèle, peut-être en raison d'un manque de communication commerciale, d'une tarification inadaptée et de la nécessité de charger préalablement un porte-monnaie électronique en Belgique, ce qui fait perdre au produit ses avantages comparatifs potentiels.

3 1 3 L'extension de cet outil aux transferts régionaux (dans la zone franc) et internationaux contribuera sans nul doute à bancariser davantage les bénéficiaires, à faire baisser significativement les coûts des transferts¹⁴⁷ et à réduire le poids des flux informels¹⁴⁸.

3 1 4 Dans ce cadre, les questions de la compatibilité entre les logiciels de transfert, de la télécompensation et du respect des procédures LAB devront être envisagées¹⁴⁹. La solution pourrait résider dans la constitution d'une plateforme commune aux opérateurs de téléphonie mobile et ouverte aux différents intermédiaires en opérations bancaires.

¹⁴⁷ Les infrastructures nécessaires à la mise en œuvre de ce service existent et sont exploitées par les OTM dans la transmission de la messagerie électronique. Le coût additionnel de leur exploitation est marginal. Le coût actuel du transfert pour Safaricom (Kenya) est inférieur à 30 centimes d'euro. Il est six fois plus élevé selon les autres modes. Au Kenya, plusieurs opérateurs ont demandé à la banque centrale de faciliter la création d'une chambre de compensation de sorte à rendre possible et peu coûteux le transfert transitant par plus d'un opérateur. Dans les conditions actuelles (le transfert prend la forme d'un SMS).

¹⁴⁸ Le Kenya où l'usage de la téléphonie mobile dans les transferts et autres transactions est très développé, offre un excellent exemple sur ce point.

¹⁴⁹ Il convient de souligner que le principe « Connaître son client » qu'imposent les procédures LAB est appliqué avec beaucoup de souplesse par les STA, y compris par les majors. Mais ces questions de lutte antiblanchiment se poseront de façon encore plus pressantes avec la téléphonie mobile, particulièrement dans les paiements au sein de certains pays où la détention de pièces d'identité n'est pas systématique et où ces documents sont facilement falsifiables.

3 1 5 Cet outil servirait à dynamiser la bibancarisation dans les pays récipiendaires, en étant un service offert à coût réduit voire nul aux titulaires de comptes dans les pays de résidence.

3 1 6

La carte de paiement rechargeable

3 1 7 Une seconde solution consiste à acquérir auprès de sa banque, une carte de paiement munie d'une puce sur laquelle sont stockées les informations classiques relatives au montant de ressources et au code d'accès. De la monnaie est stockée sur la carte¹⁵⁰. L'utilisateur n'est pas obligé de détenir un compte bancaire. Il peut effectuer des retraits sur des guichets automatiques de banque ou procéder à des paiements sur des terminaux dédiés, en possession de commerçants ou de prestataires de services. Schématiquement,

- Le migrant se rend chez sa banque qui lui remet ou fait remettre (par l'entremise de son correspondant dans le pays d'origine) une carte de paiement à la personne de son choix.
- Le détenteur dispose alors d'une carte de retrait et de paiement électronique sur laquelle est stocké de l'argent.
- Cette carte permet à son utilisateur d'en faire un usage équivalent aux autres cartes de paiement électroniques, dans la limite des ressources disponibles.
- Elle est rechargeable à distance, sur simple ordre de transfert pouvant être exécuté par le propriétaire du compte bancaire servant à alimenter la carte, soit par internet, soit par les instructions qu'il donne à son agence bancaire.

¹⁵⁰ Mastercard offre la possibilité à sa clientèle de transférer des espèces d'une carte à une autre, en utilisant les guichets automatiques de banque. Mais cette solution suppose que la personne qui envoie et celle qui reçoit dispose d'un compte bancaire. Le délai est de deux jours ouvrés pour effectuer le transfert. Le coût de la transaction est fixé par la banque émettrice.

Offres existantes

318 Actuellement plusieurs banques offrent la possibilité à leur clientèle de mettre à la disposition des personnes de leur choix, dans le pays d'origine, des cartes à puces fonctionnant comme des portes-monnaies pouvant être rechargés à distance.

319 Ce type de produits est offert en Tunisie par la BIAT, au Maroc par l'ensemble des banques, au Cameroun par la SGBC et par Afriland First Bank. Aux Comores, il est en cours d'introduction par la Poste ainsi que par la BFC.

320 En avril 2011, la Banque postale française s'est associée avec Western Union pour proposer à sa clientèle une carte apparentée, permettant outre les opérations classiques de paiement et de retrait, les envois d'argent, en s'appuyant sur le réseau des agents de WU dans le monde.

321 Les cartes rechargeables sont considérées par plusieurs banques des pays d'origine comme une alternative aux autres formes de transferts d'argent. Elles offrent l'avantage de la souplesse dans leur manipulation et la possibilité pour les émetteurs de réduire les coûts des transferts d'argent. Cependant, ces cartes rencontrent jusqu'ici peu de succès.

322 L'intérêt limité pour ces cartes est dû à la pression en résultant pour les titulaires des comptes en France. Ils peuvent être mis dans l'obligation sociale de réalimenter la carte chaque fois que le montant disponible est épuisé. En outre le recours au GAB pour les retraits suppose un certain niveau d'éducation et la familiarisation avec les banques. Dans de nombreux pays et dans les zones rurales et périurbaines, les banques demeurent culturellement un espace réservé aux catégories sociales moyennes voire supérieures¹⁵¹.

151 Afriland First semble avoir enregistré des succès dans ce domaine.

Lien avec la problématique juridique

323 L'entrée dans le secteur de nouveaux acteurs innovants en matière de transfert d'argent utilisant les technologies de l'information et de la communication serait favorisée par les éléments et catégories d'acteurs financiers suivants :

- Établissement de monnaie électronique et/ou établissement financier de paiement,
- Notions de monnaie électronique et/ou de comptes à finalité de paiement,
- Intermédiaires en opération de banque et autres agents distributeurs de monnaie électronique et/ou de services de paiement,

324 Enfin il est rappelé l'importance pour les pays de disposer d'un cadre juridique et institutionnel adapté pour le commerce électronique et la protection des libertés publiques (bases de données).

V.1.2. Amélioration des services financiers existants

325 L'amélioration des services financiers offerts a pour objectif d'assurer une meilleure adéquation entre l'obligation des migrants de transférer de l'argent et les attentes des destinataires. Deux types de transferts peuvent être effectués :

- **Transfert en espèces vers un compte avec possibilité d'une mise à disposition d'une partie en espèces:**

Cette solution répond aux besoins de migrants qui cherchent à mieux planifier la gestion de leurs envois d'argent, y compris pour les cas d'urgence. Le transfert de cash à compte s'accompagne souvent d'un paiement d'une partie de l'argent transféré en espèces à un bénéficiaire dans le pays d'origine. Cette solution doit permettre au titulaire du compte de se constituer progressivement une épargne

personnelle, soit pour une dépense différée (lors de leur séjour dans le pays d'origine) soit pour un investissement ultérieur (par exemple dans l'immobilier qui demeure le premier poste d'investissement pour les migrants).

La mise en œuvre de ce service implique l'ouverture d'un compte dans le pays d'origine, au nom du migrant. Elle suppose à présent le déplacement physique de l'intéressé(e) auprès de l'institution domiciliataire qui doit disposer au moins d'un guichet pour les opérations de transfert, pour y remplir les formalités exigées pour l'ouverture d'un compte.

La BDE (France) qui fait des transferts l'un de ses cœurs de métier a mis en place des GAB permettant des opérations de transfert rapide de cash à compte. Elle offre ce service en particulier aux ressortissants des Comores à travers la BDC, à ceux du Cameroun avec Express Union et par l'intermédiaire de la BHS au Sénégal.

Les banques marocaines et tunisiennes offrent ce service à leur clientèle depuis plusieurs années. Cependant, il ne rencontre pas un engouement particulier du fait des coûts et des délais.

Tous les intermédiaires financiers de la zone franc qui interviennent au stade final des opérations de transfert semblent vouloir développer cette solution, dans une logique de renforcement de leur positionnement sur ce segment du marché.

Dans la zone franc, afin de fidéliser sa clientèle au lieu du règlement de l'opération de transfert, face à une concurrence en progression, et grâce à une meilleure connaissance des migrants, deux institutions sénégalaises de microfinance proposent depuis quelques mois cette solution. Le compte ainsi ouvert sert de compte courant ou d'un compte d'épargne pour l'expéditeur, en même temps que d'un compte relais pour assurer les envois classiques que le migrant a pour habitude d'effectuer. Cette solution tend à se développer au Sénégal. Dans ce pays, PAMECAS assure la promotion de ce type de services auprès de sa clientèle résidant en Italie, en partenariat avec Money

Express. Ce service rencontre selon PAMECAS un certain succès car il assure à la clientèle une totale confidentialité quant à ses avoirs dans le pays d'origine. En outre, il lui permet de gérer les demandes exceptionnelles émanant des bénéficiaires habituels des transferts et de se constituer une épargne, soit pour des projets futurs, soit pour couvrir les dépenses intervenant lors du séjour dans le pays d'origine.

Dans l'ensemble des pays, l'envoi d'espèces sur un compte demeure limité à la fois du fait des délais de réception (48 heures pour le positionnement voire 3 à 4 jours) et de son faible intérêt pour les récipiendaires.

Ce produit est toutefois appelé à se développer rapidement dans des pays comme les Comores, du fait des avantages qu'il offre à la clientèle. Dans ce pays, une grande limitation au développement des produits de bibancarisation vient de l'existence d'associations villageoises aux comptes desquels les résidents de première voire de seconde génération sont obligés de contribuer régulièrement, dans le cadre de du Grand mariage du financement des dépenses collectives non couvertes par l'Etat.

- **Mise à disposition d'espèces à partir du prélèvement sur un compte au Nord:**

Cette solution concerne exclusivement les établissements bancaires domiciliés au nord. Elle consiste à ordonner à partir d'un compte domicilié au Nord un paiement cash à travers un partenaire dans la zone franc ou dans l'un des pays du Maghreb.

Au niveau de la zone franc, les banques concernées ne sont pas enclines à privilégier cette solution. Elles la considèrent peu compétitive avec les transferts via les STA, tant du point de vue des délais que des coûts. La BDE offre ce service à sa clientèle et le considère prometteur.

Les banques marocaines offrent cette possibilité à leur clientèle. Mais la formule ne semble pas bénéficier d'un succès particulier, probablement du fait des coûts et des délais peu compétitifs avec les transferts rapides offerts par les STA.

Le transfert de compte à cash est un service disponible mais faiblement utilisé du fait de ses coûts et des contraintes qu'il fait peser, le bénéficiaire devant forcément se déplacer dans une agence prédéterminée pour opérer le retrait.

Les innovations générées par le « mobile banking » pourraient contribuer à booster ce type de services. Actuellement, le Groupe marocain des banques populaires (BCP) offre la possibilité à sa clientèle de procéder à un transfert par l'utilisation d'un titre interbancaire de paiement (TIP) en 48 heures, sur la base d'un partenariat avec la Poste française et à un coût constant de 3 euros. La BDE est partenaire de plusieurs banques africaines pour assurer ce service.

Lien avec la problématique juridique

3 2 6 L'enjeu pour le développement de ces produits, réside essentiellement dans

- le développement des réseaux d'agence bancaires et d'IMF de qualité, opérant comme agents de banques (cf. développements relatifs à l'adéquation de la réglementation et de la supervision des IMF), et
- l'accroissement de la concurrence (cf. clauses et pratiques d'exclusivité au regard du droit de la concurrence).

V.2. Produits et services de bibancarisation classique

V.2.1. Produits et services offerts

3 2 7 Les produits et services de bibancarisation classique ont pour objectif de permettre aux envoyeurs d'argent d'entreprendre toutes sortes d'opérations bancaires et financières dans leur pays d'origine, à partir de leur lieu de résidence. Il s'agit d'une sorte de banque à distance dont

dispose le client. À cet effet, il convient de mettre en place deux comptes couplés, l'un auprès de la banque de son lieu de résidence ou de travail, le second dans son pays d'origine.

3 2 8 Adossés à ce type de compte, les clients peuvent avoir accès aux produits de monétique, d'épargne et d'investissement offerts aux résidents et dans les mêmes conditions de coûts, de rémunération et d'emprunt. Dans la gamme offerte (cartes de retrait, compte sur livret, financement de projets immobiliers, prêt à la consommation, etc.) le prêt immobilier demeure le produit le plus demandé.

3 2 9 Actuellement, les produits et services de bibancarisation visent à faciliter la gestion à distance du compte et des avoirs détenus dans le pays d'origine et éventuellement la planification et l'exécution des projets d'investissement futurs, principalement dans l'immobilier.

3 3 0 La bibancarisation commence par l'ouverture d'un compte à distance à partir du pays de résidence dans le pays d'origine. Ce compte peut varier de nature, être un compte courant ou un compte épargne.

3 3 1 Trois cas de figure peuvent être envisagés pour la mise en place de ce type de comptes et assurer ensuite l'accès aux produits et services.

- Dans le premier, les deux structures de domiciliation (dans le pays de résidence et dans le pays d'origine) appartiennent au même groupe bancaire, comme c'est le cas avec Attijariwafabank qui dispose de filiales en France et dans plusieurs pays de la Zone franc.
- Le second, les deux banques (au lieu de résidence et dans le pays d'origine), entrent en partenariat. C'est par exemple le cas entre les BCP marocaines et la BRED en France, Express Union au Cameroun, BHS au Sénégal et BDC aux Comores avec la BDE en France.
- Dans le troisième cas, la banque du pays d'origine ouvre un bureau de représentation. C'est le cas de La Poste comorienne qui a ouvert des

bureaux auprès de divers partenaires en France. Elle peut aussi disposer d'une « agence » dans le pays de résidence. C'est le cas de BHS du Sénégal aux Etats-Unis d'Amérique et de la FTB de Tunisie en France.

332 Ces trois cas de figure supposent le respect par les structures concernées des règles existantes en matière d'établissement et de gestion bancaire (droit d'opérer, législation anti-blanchiment, encadrement des procédures de commercialisation et de démarchage). La directive européenne en matière de création d'établissement de paiement ouvre la voie au développement de cette troisième solution, par la création d'une filiale spécialisée dans les paiements. Cependant, à supposer de pouvoir disposer d'un passeport européen, les coûts liés à la création et à la gestion d'un nouvel établissement peuvent s'avérer élevés et rendre cette option peu rentable en comparaison avec la formule du partenariat. Celle-ci permet de disposer d'une infrastructure et d'un réseau déjà existants et se fonde sur un partage des coûts et des bénéfices entre les deux partenaires. Toutefois, selon plusieurs institutions financières de la Zone franc, les conditions de rémunération imposées par les partenaires seraient relativement drastiques, leur laissant la portion congrue de commissions que les deux partenaires s'accordent à limiter pour rendre leur offre compétitive par rapport au recours aux STA.

333 Se pose toutefois la question du statut du compte ouvert dans le pays d'origine: compte résident ou compte non-résident. La législation (ou son application) dans un certain nombre de pays comme le Sénégal ne facilite pas l'ouverture de comptes non-résidents pour les nationaux résidents à l'étranger ; d'où des problèmes d'accès aux ressources ainsi déposées en cas de besoin¹⁵². Au Cameroun, cette possibilité existe. Aux Comores, la banque Eximbank a obtenu l'autorisation d'ouvrir des comptes non-résidents. Mais

l'ouverture suppose l'agrément préalable de la banque centrale pour chaque compte, ce qui en limite fortement la mise en place. Pourtant, selon Eximbank, elle vise à créer les bases d'une offre de produits financiers aux Comoriens résidant à l'étranger, surtout en France. La BIAT en Tunisie et les banques marocaines offrent cette possibilité à leurs nationaux résidant à l'étranger.

V.2.2. Mise en œuvre effective dans les pays de l'étude

Ouverture d'un compte bancaire à distance :

334 Au Sénégal, l'offre d'ouverture de compte à distance est relativement récente. Elle est le fait du groupe Attijariwafabank. Dans ce cas, l'ouverture du compte se fait à partir d'une filiale du Groupe en Europe. Cette offre sera probablement étendue par le Groupe au Cameroun. Bien qu'elle soit possible, elle est peu pratiquée par les autres groupes bancaires comme la Société Générale pourtant disposant d'une agence dédiée à Paris. Certaines grandes IMF sénégalaises confient cette opération aux STA avec lesquelles elles opèrent en Italie et envisagent de le faire en Espagne. La collecte des dossiers se fait à l'occasion de l'opération de transfert et la conclusion formelle de l'opération se concrétisant lors du retour du migrant à son pays d'origine. Mais les comptes sont activés dès la transmission du dossier au siège. Aux Comores, La Poste¹⁵³ et EXIMBANK envisagent de proposer ce type de services sur le court terme, en s'appuyant sur un partenaire de référence, dans le cadre de conventions portant sur les transferts. Les banques BRED et BDE offrent ce type de services tant au Maghreb que pour plusieurs pays de la Zone franc.

¹⁵³ Dans le cas des Comores, les difficultés auxquelles fait face La Poste risquent de reporter la mise en œuvre de ce service.

¹⁵² Le problème s'est posé en particulier pour les migrants sénégalais lors de la dernière crise, en 2008 et 2009.

Offre de produits bancaires

3 3 5 Au Sénégal, la BHS offre aux résidents à l'étranger la possibilité de mettre en place un mécanisme d'épargne-logement en partenariat avec des promoteurs immobiliers. La SGBS propose les prêts immobilier et personnel (pour couvrir des dépenses d'équipement par exemple) ainsi que l'ouverture de divers comptes d'épargne et de placement. Ces services sont offerts depuis plus longtemps en Tunisie et au Maroc. Dans ces deux pays où la bibancarisation est effective et ancienne, l'attrait pour des produits autres que le prêt immobilier reste limité¹⁵⁴. Au Maroc, l'offre tend à se diversifier. Les banques ont introduit tout récemment des PEL et des PEA selon les mêmes principes que les PEL français : placement sur une période minimum assorti d'un taux de rémunération prédéfini, avec des versements périodiques. À l'échéance du contrat, le titulaire peut bénéficier d'un prêt épargne-logement à un taux garanti connu à l'avance.

3 3 6 Dans tous les pays, la tendance est à offrir aux nationaux résidant à l'étranger les produits disponibles sur le marché local, tant les produits traditionnels d'épargne et de prêt que ceux d'introduction récente comme la consultation et la gestion à distance du compte à des coûts limités. Cela se fait dans les mêmes conditions que pour la population locale.

3 3 7 Les transferts sont effectués sur des comptes domiciliés et gérés dans le pays d'origine, le suivi et les risques étant assumés par les banques et les institutions de microfinance des pays d'origine. Dans le cas des groupes bancaires, comme Attijariwafabank, cela peut être assorti de dispositions contractuelles relatives à la régularité des versements et donc des virements. Mais les risques en cas de problème restent de la responsabilité exclusive des banques localisées dans les pays d'origine. D'où une certaine frilosité de ces der-

nières à s'engager trop en avant sur ce segment de marché. Attijariwafabank semble toutefois le plus dynamique. L'expérience des banques marocaines lui a montré en effet que le risque de défection demeure bas et les montants empruntés faibles comparés aux dépôts, pour avoir une incidence significative sur le portefeuille.

3 3 8 Les produits de bibancarisation classique, c'est-à-dire consistant à utiliser les institutions bancaires du nord comme de simple relais semblent partout garder un intérêt limité, à l'exception du Maroc. A cela plusieurs raisons :

- D'une part les taux d'emprunt pour des projets immobiliers¹⁵⁵. Ils sont jugés trop élevés par rapport à ceux prévalant en Europe, en particulier en France. Au Cameroun par exemple, les résidents à l'étranger préfèrent contracter des prêts de courte durée auprès de la banque de leur lieu de résidence pour financer par à coups leurs projets. Ils ne sont certainement pas les seuls dans ce cas de figure. Le nombre de constructions inachevées appartenant à des Comoriens établis en France et avançant par à-coups semble relever de pratiques similaires ;
- d'autre part la question du suivi et de l'exécution du projet. Une gestion à distance est des moins évidentes et le recours à un membre de la famille ou un proche est souvent source de tensions, de retard, de malfaçons et de détournement qu'il est difficile de combler. Au Sénégal, PAMECAS offre aujourd'hui un pack à ses clients comprenant un suivi technique de leur projet immobilier. Toutefois, l'expérience est trop récente pour en évaluer l'impact ;
- Un troisième facteur est la perception qu'ont les bénéficiaires traditionnels des envois d'argent de ces opérations. L'investissement soutenu est synonyme de disponibilités de ressources, ce qui engendre le plus souvent une demande accrue de la part des bénéficiaires traditionnels.

¹⁵⁴ Les études récentes confirment la primauté de l'investissement immobilier (cf. Miotti, op.cité).

¹⁵⁵ Les banques offrent des crédits à la consommation, à l'investissement dans l'immobilier, des prêts d'urgence, mais ne financent pas d'investissement visant la création d'entreprises.

- A cela s'ajoutent dans le cas de plusieurs communautés, le poids et le rôle des associations de nationaux dans les pays d'accueil. Elles se chargent traditionnellement de la collecte des fonds, soit pour alimenter les caisses villageoises, soit pour réduire les coûts de transfert prohibitifs (les envois moyens par personne ne dépassent guère 200 euros par mois pour un coût de l'ordre de 10 à 15%. Regroupés les envois, les coûts baissent significativement¹⁵⁶).

3.3.9 Malgré leur intérêt, ces produits n'offrent pas pour l'essentiel la possibilité de contracter des prêts au Nord pour des opérations au Sud. Ceci limite encore les possibilités d'épargne et d'investissement des résidents à l'étranger.

3.4.0 Dans le cas du Maroc, le succès relatif de ce type de bibancarisation tient aux conditions historiques d'implantation des banques marocaines et de la quasi-obligation faite au départ aux Marocains résidant à l'étranger de passer par les banques marocaines pour leurs opérations de transfert. Au Maroc, l'Etat a tenté de promouvoir les opérations hors immobilier et d'attirer les MRE sur des investissements plus productifs, en offrant des subventions substantielles et des conditions fort avantageuses (avance de 10% non remboursable, financement à hauteur de 65% du projet par une banque, durée du prêt pouvant aller jusqu'à 15 ans avec un différé de paiement de 3 ans). Les résultats semblent être bien maigres et bien en deçà de ceux escomptés.

3.4.1 Le succès somme toute limité de la bibancarisation classique et les perspectives qu'offre son développement dans les conditions économiques et sociales actuelles amènent à envisager et proposer d'autres formes qui se placent dans le cadre du développement solidaire.

Lien avec la problématique juridique

3.4.245. Le développement juridiquement sécurisé de la bibancarisation implique le traitement de deux types de questions :

- Capacité des institutions financières au sud à d'ouverture de comptes à distance (LAB-CFT, domicile au sud, etc.) ; selon les pays visés, ce point ne pose souvent pas de problème.
- La frontière du monopole bancaire et des notions de démarchage bancaire et financier au nord.

V.3. Bibancarisation solidaire

3.4.3 La bibancarisation solidaire nord-sud se fonde sur le principe d'une mobilisation structurée de l'épargne dans les pays de résidence en vue de son injection dans les pays d'origine, selon des formes apportant une garantie maximale aux déposants, leur autonomisation sociale vis-à-vis de leurs communautés d'origine et une souplesse dans l'utilisation des ressources mobilisées dans le pays d'origine. Leur mise en place ne peut que résulter d'une volonté commune et d'une démarche concertée entre les opérateurs et décideurs aux deux bouts du corridor. Elle est proposée comme un complément à la bibancarisation classique. La première préoccupation des migrants est de pouvoir accéder au crédit dans des conditions de sécurité et de soutenabilité qui les amèneraient à envisager d'épargner davantage.

¹⁵⁶ Le coût est variable selon la rapidité du transfert de moins d'1 heure à 3 jours et de la formule choisie, carte à espèces, espèces à espèces, espèces à compte, compte à espèces... Mais globalement, plus la masse transférée est importante, plus le temps de transfert est long, plus le coût est bas.

V.3.1. Les crédits

3 4 4 Les crédits ont pour objectifs de répondre à une demande de financement d'un projet déterminé. Dans la perspective d'un crédit futur, les banques peuvent proposer des formules de placements assurantiels susceptibles d'être utilisés à terme comme une garantie.¹⁵⁷

Crédit immobilier

3 4 5 Indépendamment de la constitution d'une épargne dans le pays de résidence, il existe une forte demande pour le financement de l'acquisition de biens immobiliers dans les pays d'origine. L'investissement dans l'immobilier constitue le premier poste d'affectation des ressources après ceux de l'alimentation, de la santé et de l'éducation pour la plupart des migrants de première génération dès l'âge de 35 ans et le premier projet envisagé par la deuxième génération¹⁵⁸. Il convient de souligner que le comportement des migrants n'est guère différent de celui des pays de résidence. En France par exemple, le patrimoine immobilier des ménages a enregistré une hausse continue pour atteindre 73% des actifs financiers et non financiers¹⁵⁹.

3 4 6 Le financement se fera par une banque du pays de résidence à partir de l'un des produits qu'elle offre à sa clientèle. La première différence est qu'il devra servir à l'acquisition d'un bien immobilier dans le pays d'origine. Pour instruire le dossier de prêt et s'assurer de la réalisation de l'opération, la banque du pays de résidence s'appuiera sur un partenaire, une banque du pays d'origine. La banque dans le pays d'origine aura le rôle d'agent de la banque du pays de résidence. Elle interviendra dans le montage technique du

dossier et le suivi de son exécution. Elle sera également l'agent de la banque du pays de résidence en cas de défaut de l'emprunteur et de la réalisation des mesures de sûreté.

3 4 7 La différence entre les taux d'intérêt dans les pays de résidence et d'origine rend possible de tels montages au bénéfice de toutes les parties, les banques et l'emprunteur

3 4 8 L'intérêt premier de ce type de prêt est de permettre aux migrants de s'appuyer sur des structures financières situées dans le pays où il a ses revenus réguliers et auprès desquels il est domicilié, lesquelles de ce fait sont mieux à même de connaître ses capacités d'emprunt et d'établir des plans de financement de son projet. La plupart des projets immobiliers se réalisent actuellement sur autofinancement et prennent de ce fait souvent plus de 10 années. Aussi leur impact et les effets d'entraînement sur l'économie locale des pays d'origine demeurent-ils réduits. Le second intérêt est qu'il contribue à la mise en place de relations professionnelles entre des banques du pays de résidence et d'origine susceptibles d'évoluer vers le développement d'autres produits et le financement d'autres projets dans des secteurs plus risqués comme celui de l'entreprise. Le troisième intérêt est qu'il contribuera à réduire les envois informels d'argent. En effet, pour des raisons sociales (ne pas transiter par les membres de la famille de peur de perdre les montants destinés à la réalisation de son projet immobilier), une large portion de ces ressources passent par les circuits informels.

3 4 9 Ce type de produit peut être mis en place dans le cadre de programmes de promotions immobilières ou de projets individuels d'acquisition ou de construction financés par les banques des pays de résidence, sur la base d'un partenariat avec les banques des pays d'origine où se réalise l'investissement. Les programmes immobiliers peuvent s'inscrire dans le cadre de projets d'infrastructure plus globaux dans les pays d'origine, tels que le développement de nouvelles zones urbaines. Les banques du pays d'origine peuvent

¹⁵⁷ Arfiland First Bank Cameroun a introduit avec succès cette formule, en s'appuyant sur un produit assurantiel « As Millenium ».

¹⁵⁸ Voir notamment étude BAD op.cité.

¹⁵⁹ Voir Dossier de l'INSEE : épargne et patrimoine des ménages : Données macroéconomiques et données d'enquête. http://www.insee.fr/fr/ffc/docs_ffc/ecofra06c.pdf

être des porteurs d'affaires. Au Maroc, le groupe des banques populaires (BPC) est engagé sur cette voie. Pour l'instant, sa démarche est à l'opposé de celle proposée ici. En effet, c'est la banque partenaire du pays de résidence qui prépare le dossier qu'elle soumet à la BPC. Celle-ci la rétribue pour chaque affaire approuvée.

3 5 0 Ce type de produits serait intéressant pour l'ensemble des pays. Au Cameroun par exemple, il existe une demande pour des biens immobiliers résidentiels en zones urbaines. Dans ce pays, les investisseurs potentiels n'empruntent pas sur le marché local car ils jugent les taux pratiqués exorbitants. Ils sont bien plus élevés que ceux qui pourraient être contractés dans leur pays de résidence.

3 5 1 Dans la mise en place de ce produit les questions suivantes devront être envisagées par les partenaires concernés :

- Quels mécanismes de garantie et de recouvrement faudra-t-il mettre en place dans le pays d'origine en cas de défaut de remboursement et selon quelles modalités seront-ils mis en oeuvre ;
- Comment s'assurer de la conformité du projet lors de son exécution¹⁶⁰ ;
- Comment assurer le suivi de la bonne exécution de l'investissement ;
- À quels coûts¹⁶¹ pourrait-on mettre en place le prêt de sorte à ce qu'il soit rentable et attractif pour les deux parties, tout en tenant compte des divers risques, notamment du risque-pays ;
- Comment s'assurer qu'on ne crée pas d'impor-

.....
¹⁶⁰ Des modifications de plans d'exécution ne sont pas à exclure lors de la construction. Ils peuvent avoir une incidence sur les coûts, les délais de réalisation et hypothéquer les capacités de remboursement du migrant

¹⁶¹ Limiter le coût des garanties, proposer des taux attractifs, prix intéressant pour les assurances

tantes distorsions sur le marché local dans les pays à forte émigration (au regard notamment des différences de taux d'emprunt entre les pays européens et les pays africains).

3 5 2 Le partenariat avec des institutions spécialisées comme la Compagnie européenne de garanties et cautions pourrait être utilement envisagé. La mise en place de structures équivalentes constituera un atout supplémentaire et les institutions bilatérales et multilatérales de financement du développement pourraient y trouver un levier intéressant dans la promotion du développement des marchés et systèmes financiers des pays d'origine.

3 5 3 Du point de vue du co-développement, l'intérêt premier de ce type de produit est qu'il pourra contribuer au développement d'un secteur fortement structurant des économies locales, susceptibles d'encourager la création de divers corps de métier et d'un grand nombre de petites et moyennes entreprises opérant directement ou en relation avec le secteur du BTP et de l'habitat. La réponse à des préoccupations individuelles pourrait se faire dans le cadre de programmes immobiliers résidentiels¹⁶² voire industriels à forte externalité pour les pays d'origine.

Crédit à l'investissement individuel

3 5 4 Il convient de rappeler que les projets d'investissement dans le secteur des biens et services émanant des migrants restent faibles. Ils représentent une infime partie des transferts d'argent. Ils n'intéressent qu'une frange limitée de la population, souvent les catégories socioprofessionnelles supérieures et la deuxième génération. L'investissement dans un projet de création d'entreprises demeure marginal. Il s'inscrit le plus

.....
¹⁶² collectifs, pavillonnaires...

souvent dans un projet de retour partiel, quelquefois définitif. Il répond dans quelques cas à la volonté du migrant de trouver des solutions alternatives durables aux transferts d'argent. Il est le plus souvent exécuté en autofinancement, rarement dans le cadre des encouragements à l'investissement direct étranger ou ceux spécifiquement mis en place par les pays d'origine.

③⑤⑤ Les banques ne s'intéressent guère à ce segment et l'offre est quasi-inexistante. La première cause du manque d'intérêt des banques pour ce type de produits est à rechercher dans la faiblesse du volume d'affaires¹⁶³. Au même titre que le reste de la population, les migrants dans leur grande majorité ne sont pas des entrepreneurs potentiels. À cela s'ajoute la difficulté d'entreprendre à distance, qui de plus dans des pays jeunes qu'on a quittés 10 ou 15 années plus tôt. Le second facteur est probablement lié au caractère limité des expériences réussies¹⁶⁴. En règle générale, les investissements sont de faible montant, plus du niveau de la petite voire de la très petite entreprise que de l'entreprise moyenne, c'est-à-dire sur un segment où la mortalité est très élevée et l'investissement fort risqué. L'accompagnement et l'encadrement sont aussi indispensables que des mesures d'incitation financière. Il s'agit là d'un pré requis à la réduction des risques pour les banques. La mise en place de crédit doit donc inclure la création de pépinières d'entreprises servant à accompagner l'investisseur ; celles-ci fonctionnant à cheval sur les deux pays, de rési-

dence pour la phase de maturation du projet et d'origine pour la phase de son exécution. Ce type de structures fait défaut ou demeure insuffisant dans les pays d'origine. Lorsqu'il y existe, il ne suffit pas à répondre aux besoins locaux.

③⑤⑥ Le crédit à l'investissement pourrait se structurer selon le même schéma que le crédit immobilier. La banque du pays de résidence s'engage à accorder un prêt à un épargnant, futur investisseur dans un délai minimum d'une année¹⁶⁵, sur la base d'un rapport technique et financier établi par une structure ayant les compétences reconnues établies dans le pays d'origine¹⁶⁶. Sa mise en place et le suivi seraient assurés en partenariat avec une banque ayant le savoir-faire requis dans le pays d'origine. Celle-ci remplirait la même fonction en termes de suivi de l'exécution du projet (en collaboration avec des structures locales d'encadrement si la banque ne dispose pas du savoir-faire en la matière).

③⑤⑦ Les conditions du prêt devront être suffisamment attractives et impliquent un engagement des autorités publiques des deux pays de résidence et d'origine à les soutenir par des mesures incitatives (prêt à taux du marché¹⁶⁷, remboursement progressif, différé de paiement, exonération partielle ou totale de droits et taxes dans la mise en place de l'investissement et d'impôts les premières années de réalisation de l'investissement, facilité dans l'acquisition de l'assiette foncière...). Il est également important d'accorder au porteur de projet la possibilité de

163 Le meilleur exemple est fourni par les banques marocaines. Elles participent à diverses formes de promotion, notamment aux salons de l'immobilier visant les Marocains résidant à l'étranger. Elles ne proposent pas de produits pour susciter ou accompagner l'investissement productif. Les formules qui existent sont celles proposées par l'Etat.

164 Les quelques cas de réussite cités dans les pays cachent souvent un nombre important d'échecs qui sont rarement recensés parce qu'ils résultent de projets autofinancés. Selon une estimation récente faite pour le Maroc, les projets d'investissement représentent moins de 5% des transferts des migrants marocains et le taux de mortalité dépasse les 30% des projets les deux premières années (Présentation de A. Alaoui lors du séminaire du 4 avril 2011 organisé par le Conseil de la Communauté Marocaine à l'Étranger –CCME autour du thème : Les transferts financiers de la communauté marocaine à l'étranger, quelle contribution au développement du Maroc ?)

165 Délai minimum de maturation du projet.

166 Pépinière d'entreprise, associations professionnelles, agences de promotion des PME, banques...

167 La question des taux d'intérêt est un élément important du dispositif. L'attractivité du taux prendra la forme d'une exonération fiscale du produit des intérêts. C'est là que la libanarisation solidaire pourra jouer pleinement son rôle, en servant de justificatif et de fondements à des taux qui, forcément, sont bien plus bas que ceux susceptibles d'être accordés dans les pays d'origine. Dans la plupart des pays africains, les taux dépassent les 15% : ce qui rend l'investissement incertain, à moins de s'inscrire sur la courte durée et dans des activités fortement rentables comme les importations de biens de large consommation de bas de gamme.

garder son statut de résident tant que le projet est en cours d'exécution. Il s'agit ici d'un élément psychologique important visant à rassurer l'investisseur les premières années qui exigent la présence physique permanente du porteur de projet dans le pays d'origine et pendant lesquelles il peut avoir besoin à tout moment, de se rapprocher des structures d'encadrement et de sa banque dans le pays de résidence.

3 5 8 Ce type de crédits concernerait pour l'essentiel des porteurs de projets d'investissement intéressés par un retour partiel ou total dans leur pays d'origine où des opportunités et des retours sur investissements plus rapides et plus élevés existent. Cela recouvre à la fois des secteurs traditionnels comme la petite industrie, le commerce et des activités comme le tourisme ou celles se fondant sur l'utilisation des TIC comme l'e-commerce et les activités d'import.

3 5 9 Dans la mise en place de ce produit les questions suivantes devront être envisagées par les partenaires concernés. Elles ont trait aux :

- Partenariat à promouvoir entre les banques et les pépinières d'entreprise dans le pays de résidence
- Mécanismes de suivi et d'accompagnement de l'exécution du projet
- Mécanismes de garantie et de recouvrement en cas d'échec du projet
- Mesures incitatives et modalités de leur financement
- Partenariat entre les structures d'encadrement des deux pays de résidence et d'origine

3 6 0 Il conviendrait de distinguer entre deux types de projets ; ceux s'inscrivant dans le sens de la création de petites et de très petites entreprises d'une part et ceux visant la création d'entreprises moyennes. Les chances de survie et de réussite sont bien plus grandes pour les secondes et les conditions de leur suivi et de leur réalisation sont bien plus simples, à la fois du fait du niveau de connaissance requis des porteurs de projets, de

leur apport initial et du savoir-faire des banques. C'est sur ces dernières qu'il conviendrait de porter davantage l'attention.

3 6 1 Plusieurs pays d'émigration ont pris des mesures incitatives visant à attirer l'investissement des migrants. Cependant ils ont rencontré un très faible succès malgré les conditions parfois relativement attractives offertes. C'est le cas du programme récent lancé par le Maroc. Ce pays a mis en place un mécanisme d'encouragement spécifique dont les caractéristiques sont les suivantes :

- Apport en fonds propre de 25% en devises étrangères
- Subvention de l'Etat à hauteur de 10%
- Crédit bancaire pouvant aller jusqu'à 65%
- Délai de remboursement allant de 7 à 15 ans
- Différé de remboursement de 2 à 3 ans
- Investissement minimum de 100 000 euros

3 6 2 Ce programme n'a guère produit les résultats escomptés. Diverses raisons sont avancées, notamment les problèmes de gouvernance locale et l'absence de déclinaison locale des programmes nationaux de promotion de l'investissement ainsi que la promotion du programme auprès de la diaspora marocaine. Peut-être que ce type de programme aurait une chance de succès plus grand s'il s'inscrivait dans la démarche préconisée précédemment, c'est-à-dire en se fondant sur un partenariat entre les banques et les institutions d'accompagnement à la création d'entreprises au Maroc et dans le pays de résidence des migrants.

3 6 3 Il convient toutefois de garder à l'esprit le caractère marginal des investissements dans les projets des migrants. Il est probable que le contexte économique et financier actuel en diminue encore davantage l'intérêt, la primauté allant aux autres formes d'investissement soit plus sécurisant (l'immobilier) ou plus rentable (les produits

168 Car la question des taux reste posée.

169 Source : Séminaire du 4 avril 2011 op.cité

boursiers) selon le profil du migrant (CSP, importance de l'épargne, ancienneté d'établissement dans le pays de résidence).

3 6 4 Tout en se fondant sur l'importance de la bibancarisation solidaire, la promotion de l'investissement hors immobilier appelle une approche intégrée dépassant le cadre bancaire. Ses principaux éléments avaient été mis en exergue dans l'étude BAD. Une proposition est fournie en annexe sur cette base¹⁷⁰.

3 6 5 La possibilité de création de fonds de capital investissement dédiés financés par les banques au nord et au sud, avec l'appui des institutions bilatérales et multilatérales de financement du développement est également à envisager pour accompagner ces projets d'investissement. Elle sera traitée au titre des autres produits financiers.

Crédit à l'investissement collectif :

3 6 6 L'un des fondements des caisses villageoises et des tontines au sein des associations de migrants est la nécessité de faire face à des besoins communs à la communauté dans le pays d'origine et qui ne sont que partiellement voire pas du tout satisfaits par les pouvoirs publics. Cela recouvre les routes de desserte rurale, les classes et les enseignants assurant le suivi des élèves, la prise en charge des lycéens et des étudiants, en l'absence de bourses d'études, la construction et la maintenance de structures primaires de santé, la prise en charge de malades, la construction de marchés ou de salles destinées à des activités polyvalentes (sport, réunion, mariage...).

3 6 7 Parmi ces projets, certains sont financièrement rentables pour autant qu'il soit structuré sous la forme d'un projet public-privé voire d'un

projet privé. Un exemple est la création d'une compagnie de transport pour désenclaver une localité ou encore la construction de gîtes ruraux dans le cadre de la promotion du tourisme. Actuellement, la réalisation de ce type de projets se heurte à l'absence de structures d'appui technique et d'institutions financières qui accepteraient de le financer.

3 6 8 En France, Les Sociétés coopératives d'intérêt collectif (SCIC) peuvent constituer un modèle intéressant à promouvoir au sein des communautés de migrants, d'autant qu'elles couvrent divers secteurs d'activité et qu'elles sont implantées dans diverses régions. La SCIC est une entreprise coopérative qui permet de réunir des acteurs de différentes origines (bénévoles, usagers, entreprises, collectivités locales...) autour d'un même projet. Elle prend la forme d'une société commerciale (anonyme ou à responsabilité limitée)¹⁷¹. Ce concept peut être adapté à la promotion de l'investissement collectif.

3 6 9 Les banques du pays de résidence et du pays d'origine pourraient apporter leur concours selon les schémas précédemment présentés :

3 7 0

- Constitution d'un compte collectif d'épargne au niveau de la banque du pays de résidence sur lequel seraient déposées régulièrement les ressources¹⁷².
- Étude de pré-faisabilité à faire financer, soit par un mécanisme d'aide au développement (le fonds multilatéral Migration et Développement localisé auprès de la BAfD pourrait être mis à contribution)
- Pré-financement partiel du plan d'affaires et des conditions de sa mise en oeuvre

¹⁷⁰ Voir en annexe : Appui à la création d'entreprise. L'annexe a été préparée à partir des observations, des conclusions, recommandations et propositions contenues dans l'étude de la BAD.

¹⁷¹ Il s'agit d'entités créées, dans le prolongement de trois initiatives publiques françaises remontant à 1997, le programme Nouveaux Services / Emplois Jeunes, le rapport d'Alain LIPIETZ sur une nouvelle forme d'entreprise à but social et les Rencontres Régionales de l'Économie Sociale et Solidaire.

¹⁷² La régularité des dépôts est un élément important pour s'assurer de la solidité du collectif ainsi constitué.

- Prêt sur la base d'une caution solidaire et de l'épargne constitué
- Bonification éventuelle et exonération de taxes et impôts les premières années d'activité dans le pays de résidence
- Gestion des ressources lors de la mise en œuvre du projet et exécution éventuelle des sûretés par la banque du pays d'origine

371 Pour ce faire, les migrants se constitueraient en groupements solidaires (groupement d'intérêt économique, société par actions...) en vue de la préparation, de la réalisation et de la gestion d'un projet situé dans leur localité d'origine, dont la dimension dépasse les capacités individuelles de chacun de ses membres et qui répondrait à un besoin collectif précis.

37273. Ce type de financement ne concernera que les opérations financièrement rentables soit en tant que projet privé (par exemple la création d'une compagnie de transport ou de gîtes ruraux, unité locale de production d'énergie, unité de traitement des déchets ménagers) ou en tant que projet se fondant sur un partenariat entre le public et le privé (unité locale de traitement des eaux, hôpitaux et centres de soins, établissements scolaires et de formation professionnelle). Dans ce cas l'Etat ou la collectivité locale s'engage à assurer, de par sa contribution la pérennité et la viabilité de l'investissement sur la base du principe du paiement assuré¹⁷³.

373 De nature différente, les projets obéiront tous au principe de la caution solidaire entre les membres du collectif emprunteur. Ils pourraient, selon la nature du projet, bénéficier d'une garantie émanant d'organismes spécialisés. Un exemple intéressant est celui qui a été réalisé au Sénégal avec l'appui du PADS et qui a porté sur la création d'une compagnie de transport de voyageurs. Sa

mise en place a permis de désenclaver les localités concernées et d'offrir la base de leur développement. Ce type de produits ouvre un champ important à la canalisation des efforts entrepris par les associations de migrants pour venir en aide à leurs communautés d'origine. Il intéressera en premier lieu les pays où l'appartenance à la communauté d'origine reste forte comme le Sénégal, le Mali et les Comores. Il intéresserait beaucoup moins des pays comme le Cameroun dont la population résidant en France semble (selon les institutions financières interrogées) davantage orientée vers les projets individuels. Au Maghreb, il intéresserait certainement les originaires des régions rurales encore fortement enclavées. Aux Comores, il aiderait à traiter la question des caisses villageoises, en imposant progressivement davantage de rigueur dans leur gestion et à mieux canaliser l'usage fait de l'argent qui y est déposé et qui sert dans bon nombre de cas à des dépenses ayant une fonction exclusivement sociale et culturelle.

Lien avec la problématique juridique

374 Le développement commercial de ces produits renvoie aux questionnements relatifs au cadre juridique de la bibancarisation, et donc aux frontières admissibles des opérations.¹⁷⁴

Les investissements communautaires

375 Le Mexique a lancé avec un grand succès un programme appelé « Tres por Uno ». Cette initiative a consisté à encourager, accompagner et encadrer les investissements des migrants mexicains aux Etats-Unis et en Europe dans des projets communautaires (construction de centres de santé...) intéressant les localités dont sont originaires ces migrants. Le principe est que pour chaque dollar apporté par les migrants, le gou-

¹⁷³ Selon la formule courante dans le partenariat public-privé : Take or Pay

¹⁷⁴ Voir IV précédemment

vernement et les autorités locales contribuent autant, ce qui permet de tripler les montants susceptibles d'être investis. Ce système se fonde sur quatre éléments essentiels. D'une part l'existence d'associations villageoises locales actives et impliquées dans la gestion locale¹⁷⁵, d'autre part une bonne gouvernance de ce type de programme par l'État, une confiance des migrants dans les pouvoirs publics de leur pays d'origine et l'existence de ressources complémentaires pour suppléer aux contributions des migrants. Ce type d'investissement pourrait être le pendant et le complément des investissements dans les projets collectifs envisagés précédemment. Dans ce cadre, la mise en œuvre nécessitera le partenariat des banques du pays de résidence et du pays d'origine, des associations de migrants et associations villageoises ainsi que des autorités publiques compétentes. A ces acteurs de base pourraient s'ajouter des ONG et des institutions bilatérales et multilatérales de financement du développement. Le Livret Epargne Solidaire envisagé ci-dessus pourra servir de cadre de mobilisation de l'épargne collective. Dans ce cas, le compte ne sera pas individuel mais au nom de l'association de migrants dont les membres s'engagent individuellement à son approvisionnement régulier sur une période minimum déterminée.

V.3.2. Les formes collectives de soutien au financement de projets

Les « prêts entre les pairs »

376 Le concept de prêt entre les pairs ou « peer-to-peer lending » connaît un certain développement. Il consiste à mettre à la disposition de micro-entrepreneurs dans un pays A des ressources à partir d'un pays B, via des sites d'intermédiation. En règle générale, le bénéficiaire est identifié et

ses performances suivies par le donateur. Les ressources mises à sa disposition, une fois le projet réussi, peuvent être récupérées par le prêteur ou remises dans un fonds et servent à appuyer un autre microentrepreneur. Le plus connu et le plus important de ces sites est KIVA, qui a reçu le parrainage de l'ancien président américain Bill Clinton. La démarche s'inspire du concept de « business angels » développé à partir de l'Angleterre pour combler le fossé entre des personnes ressources et des jeunes entrepreneurs ayant de la difficulté à accéder aux institutions de financement classiques.

377 En France, Babyloan propose deux produits, des prêts à taux 0 % à des IMF du sud¹⁷⁶, des prêts à des associations de microcrédit agréées en France (essentiellement l'ADIE) depuis la modification de l'article L 511-6 du COMOFI par la loi en 2010.

378 Babyloan a des projets de développements directs et indirects (via un référencement direct d'IMF en Tunisie, au Maroc, en Zone franc CFA et de création de sites filiales en Tunisie et en Afrique de l'Ouest). La population cible inclurait des bénéficiaires d'envois d'argent depuis la France, du fait de la localisation des projets.

379 Le développement de ce type de produit, bien qu'aujourd'hui marginal au regard des volumes prêtés par les IMF dans le monde, pourrait, sous réserve que soient préalablement traitées les questions juridiques posées par le phénomène, constituer un produit de valorisation solidaire de l'épargne des migrants, pour des montants potentiellement significatifs à moyen terme.

¹⁷⁶ Le crédit bien que fongible étant « affecté » à un entrepreneur désigné par l'internaute prêteur.

¹⁷⁵ Elles doivent être à même de proposer et d'intervenir dans la gestion des programmes d'investissement locaux. Au Mexique, les associations villageoises sont bien établies.

Le prêt d'honneur

380 En France, le prêt d'honneur est un autre produit dont on pourrait s'inspirer et encourager les associations de migrants d'entrer en partenariat avec les banques pour servir de caution à des investisseurs potentiels.

381 Le prêt d'honneur consiste à combler l'absence d'un capital de départ pour les nouveaux entrepreneurs, en général des micro-entreprises, en vue de l'obtention d'un crédit bancaire. Il est consenti à un taux d'intérêt faible voire nul, pour une durée limitée, Le montant de départ varie entre 3 000 et 15 000 euros. Divers organismes en France proposent ce produit. L'implication de réseaux tels que France Initiative, France Active ou le Réseau Entreprendre serait utile. Ces initiatives s'inscrivent en partie dans le cadre du programme NACRE (Nouvel Accompagnement pour la Création et la Reprise d'Entreprise) piloté par le Ministère du Travail, de l'Emploi, et de la Santé en partenariat avec la Caisse des dépôts.

382 Actuellement, les nationaux résidant à l'étranger apportent leur concours direct (à leurs parents) et indirect (à leurs villages d'origine) à la création d'emplois. La création de telles plateformes pourrait servir de base à l'émergence de fonds à même de renforcer les efforts consentis par les envoyeurs d'argent et d'améliorer leurs capacités d'épargne, grâce aux mécanismes de reversement des ressources par les bénéficiaires.

Le capital-investissement des diasporas

383 Un capital-investissement¹⁷⁷ américain dédié aux diasporas, Homestrings, opère depuis les Etats-Unis à l'international. La plateforme mise en place à travers Homestrings a pour objectif de faciliter l'investissement des migrants dans des projets intéressant leurs communautés d'origine. Homestrings choisit les projets qui répondent le mieux aux vœux de l'investisseur tout en lui garantissant un retour sur investissement¹⁷⁸. Elle est ouverte aux investisseurs disposant d'un avoir minimum d'un million de dollars américains (y compris de biens personnels) et d'un revenu égal ou supérieur à 250 000 dollars durant les trois dernières années. Homestrings présente quelques similitudes avec les instruments évoqués précédemment au sens où il permet de combler un déficit de capital et de financer un projet dans le pays d'origine. Il en diffère cependant car il s'agit d'un fonds capital-investissement, de ce fait privilégiant tout d'abord le retour sur investissement ; d'où les seuils définis à l'accès au Fonds en termes de revenu et de taille du projet.

¹⁷⁷ Il compte parmi ses actionnaires ACTIS, ECOBANK et Summit Development Group, un fonds qui investit dans les institutions financières d'Afrique sub-saharienne et qui cible les opérations dédiées aux PME et aux petites entités qui ne peuvent pas présenter les garanties classiques pour être financées par les banques.

¹⁷⁸ voir <http://www.homestrings.com>

Lien avec la problématique juridique

384 Des questions réglementaires nombreuses et importantes se posent et doivent être préalablement résolues¹⁷⁹. Elles font référence à des concepts et réglementations financiers variés.

385 La modification de l'article L 511-6 du CO-MOFI en 2010¹⁸⁰ constitue un premier exemple législatif, bien qu'incomplet, pour ce type de produits. Il serait utile d'approfondir la réflexion sur ces produits à l'international, afin d'inscrire cette activité dans un cadre éthique et financièrement régulé, et dans la limite que les autorités des pays de résidence et des pays d'origine voudraient lui donner. La mise en place d'un cadre réglementaire clair dans le pays d'accueil, informant les prêteurs de leurs droits et des risques qu'ils encourent, et encadrant les modes opératoires des acteurs, est vivement conseillée.

179 A savoir, selon le modèle choisi : titrisation de créances, appel public à l'épargne, réception de fonds du public, réglementation des transferts et des changes, démarchage bancaire et financier au profit d'institutions financières non agréées en Europe, etc. Voir notamment les réflexions sur l'encadrement juridique du peer-to-peer lending dans l'article « La réglementation de la microfinance : entre réalisme et considérations sociales », par LHERIAU L. in l'ouvrage collectif « La microfinance : du microcrédit au social business », éd. LexisNexis, Collection Actualités du droit de l'entreprise » n° 28, Octobre 2010. ISBN 978-2-7110147-4-3.

180 L'article L511-6, 5. § 2 comporte désormais les dispositions suivantes : « (...) Ces associations et fondations ne sont pas autorisées à procéder à l'offre au public d'instruments financiers. Elles peuvent financer leur activité par des ressources empruntées auprès des établissements de crédit et des institutions ou services mentionnés à l'article L. 518-1 ainsi qu'auprès de personnes physiques, dûment avisées des risques encourus. Les prêts consentis par les personnes physiques sont non rémunérés et ne peuvent être d'une durée inférieure à deux ans. (...) »

V.3.3 Livret d'Épargne Solidaire

386 Il s'agit d'un compte d'épargne rémunéré à des conditions avantageuses et réglementées, similaires aux comptes réglementés en France. Le produit pourra servir, une fois atteint un certain niveau de dépôt et d'intérêt, à d'éventuels projets individuels du déposant¹⁸¹. Dans l'intervalle, il permettra de mettre à la disposition des pays d'origine, des moyens de financement des programmes de développement dans des domaines aussi divers que les infrastructures, la résorption de l'habitat précaire, la santé et l'éducation. Il pourra venir en appui aux programmes d'investissement collectif intéressant les localités dont sont originaires les migrants¹⁸².

387 Ce type de compte sera commercialisé par les banques des pays de résidence. Il aura pour objectif premier de faciliter la constitution par le migrant, d'une épargne en vue d'une dépense future ou d'un investissement à terme. Au même moment, les ressources seraient rendues disponibles pour le financement de projets d'intérêt collectif, au service du développement local ou de la promotion d'un secteur à fortes externalités (infrastructure routière, projets d'énergie renouvelables...) dans le pays d'origine. Il pourrait être alimenté soit par des versements périodiques fixes, soit par des versements ponctuels et assortie d'un taux d'intérêt minimum garanti.

388 Le produit des intérêts pourrait bénéficier de dispositions fiscales. Avec ce type de compte, une fois un certain montant atteint (intérêt + principal) et au bout d'un nombre prédéfini d'années, le détenteur du compte pourra prétendre à un prêt remboursable contracté auprès de sa

181 L'épargnant gardera la liberté du choix du lieu et du secteur de son investissement selon un cadre contractuel prédéfini et qui inclura les sûretés nécessaires à la protection de la banque ou de ses garants.

182 Voir infra V.3.2

banque du lieu de résidence, pour une opération qui se situe dans son pays d'origine voire dans son pays de résidence.

389 Il serait possible d'envisager, dans le cadre d'une concertation avec les autorités du pays d'origine, une prime d'encouragement au moment de la réalisation de l'investissement (soit par une contribution directe au projet, soit sous forme d'exonération d'impôts sur une certaine durée)¹⁸³

390 À la différence du compte épargne co-développement¹⁸⁴ et à l'instar des comptes réglementés en France, notamment du Livret A, les ressources épargnées restent disponibles et ne donnent pas lieu à une quelconque pénalité en cas de retrait. Ainsi, bien que réglementé, il ne s'accompagnera pas des formes de contrôle et des mesures dissuasives qui ont affecté le compte épargne co-développement. Ce dernier a en effet souffert de lourdeurs administratives dans sa mise en place et surtout sa gestion, avec une vérification annuelle par les banques de la conformité de la situation de l'épargnant aux critères d'éligibilité. Celles-ci étaient tenues d'établir un rapport annuel de conformité sur la base d'un questionnaire à remplir par les épargnants. Ces derniers faisaient l'objet de lourdes pénalités en cas de retrait même partiel des fonds épargnés et de leur utilisation à d'autres fins que les projets retenus dans le cadre du compte épargne co-développement. À cela s'ajoute la difficulté pour les banques de s'assurer de garanties pour des projets réalisés en Afrique¹⁸⁵. Enfin le compte

épargne co-développement excluait de son champ les binationaux car il visait fondamentalement la promotion des retours aux pays d'origine. Or, la problématique du retour définitif ne peut être envisagé que dans les cas de réussite du projet et non au départ, c'est-à-dire au moment de sa mise en place. Il est suggéré d'ouvrir la souscription du livret épargne solidaire aux binationaux car il s'agit d'une mobilisation de ressources servant en premier lieu à appuyer l'effort collectif des migrants au développement de leurs pays d'origine, tout en répondant à leurs attentes en termes de sécurité et de rentabilité de leurs placements ainsi qu'à leurs éventuels projets personnels.

391 D'un point de vue pratique, la mise en place de ce type de compte nécessite de :

- Opérer dans les pays d'origine avec des institutions bancaires spécialisées ou ayant une expérience avérée dans leur domaine d'intervention comme la BHS au Sénégal dans le domaine de l'habitat et ayant un portefeuille d'opérations exempt de toutes créances douteuses (la question de la bonne gouvernance de ces partenaires est fondamentale) ;
- S'appuyer sur des agents financiers garants ayant le savoir et l'expérience nécessaire comme les caisses des dépôts ou certaines banques nationales de développement. Dans le cas de la Zone franc, le recours à des institutions sous-régionales comme la BOAD peut ouvrir des perspectives intéressantes en termes de mobilisation de l'épargne et de son utilisation à des fins de développement.
- Impliquer des institutions bilatérales ou multilatérales comme la BAD et la BEI, agissant comme des contre-garants dans la mise en place de ce mécanisme solidaire¹⁸⁶.

¹⁸³ Pour orienter l'investissement vers certaines zones ou des secteurs prioritaires.

¹⁸⁴ Le compte épargne-codéveloppement a été mis en place en 2006. Il n'a rencontré l'engouement escompté ni des intermédiaires financiers ni des migrants, pour les raisons évoquées ci-dessus. Son plafonnement à 50 000 euros par compte ainsi que l'abattement semblent avoir été deux autres éléments dissuasifs à sa commercialisation. Dans la pratique, seule l'Union tunisienne de Banques (qui ne disposait que de trois agences pour 11000 clients) avait commencé à le commercialiser en juin 2009. La Caisse d'épargne française s'était engagée à le mettre sur le marché avant de se rétracter.

¹⁸⁵ D'où l'intérêt de la bibancarisation solidaire.

¹⁸⁶ Les institutions financières bilatérales et multilatérales opérant dans le secteur financier et apportant leur concours au développement du secteur privé, agissent dans de nombreux projets d'investissement comme des garants de dernier recours. Leur intervention apporte le confort nécessaire aux investisseurs et les autres opérateurs du marché.

- Impliquer dans leur définition opérationnelle les banques intéressées par sa commercialisation dans le pays de résidence et par les institutions impliquées dans l'exécution des projets dans les pays d'accueil et associer les Etats des pays d'origine pour ce qui a trait aux éventuelles primes et mesures incitatives à mettre en place pour accroître l'attractivité du produit.

3 9 2 La bonne exécution du projet nécessiterait également d'approfondir les questions suivantes :

- D'une part quels mécanismes de garantie et de recouvrement faudrait-il mettre en place dans le pays d'origine en cas de défaut de remboursement et selon quelles modalités ?
- D'autre part comment s'assurer de la conformité du projet lors de son exécution avec l'objet du prêt ?
- Comment par ailleurs assurer le suivi de la bonne exécution de l'investissement ?
- À quels coûts pourrait-on mettre en place le prêt pour qu'il soit rentable et attractif pour les deux parties, tout en tenant compte du risque-pays et du risque-secteur choisi?

3 9 3 Certaines de ces questions pourraient trouver une réponse dans le cadre de la mise en place d'un partenariat impliquant par exemple les caisses de dépôts et de consignation dans les pays où elles existent¹⁸⁷ et les banques commerciales intéressées. Dans les cas où ces institutions sont inexistantes ou n'offrent pas les garanties nécessaires pour remplir une telle fonction, le partenaire pourrait être une banque nationale de développement. En appui et dans les cas où elle n'existe pas, le recours à des banques de développement sous-régionales¹⁸⁸ pourrait être envisagé.

3 9 4 Les caractéristiques commerciales et ins-

titutionnelles détaillées restent, en tout état de cause, à définir par les acteurs concernés, en partant du principe qu'il s'agirait d'un livret d'épargne, plafonné, rémunéré selon les comptes réglementés et affecté à un pays selon le choix du client (« Maroc », « Sénégal », « Tunisie », ...).

3 9 5 Ce type de produits pourrait entrer dans le cadre de la recherche et la promotion des financements innovants pour le développement et des travaux du Groupe pilote sur les financements innovants, notamment des conclusions de sa réunion de Mai 2009 à Paris. Les ressources ainsi mobilisées pourraient servir à financer divers programmes, tant dans le domaine de l'habitat que dans ceux de la santé ou des infrastructures de base. Sa mise en place nécessiterait un travail de sensibilisation et d'explication ainsi qu'une forte implication des institutions qui y seraient associées et qui seraient chargées de le promouvoir.

Lien avec la problématique juridique

3 9 6 Ce produit implique, quel que soit le(s) pays européen(s) où il serait créé,

- Un fondement législatif (en cas d'avantage fiscal associé) et donc l'adoption de mesures législatives et réglementaires,
- une contractualisation entre la ou les institutions financières pivot en Europe et les institutions financières nationales ou sous-régionales récipiendaires,
- un certain niveau d'ingénierie juridique au nord, au sud et dans la relation nord / sud.

3 9 7 Cette proposition ne fait toutefois pas l'objet d'une recommandation, dans la mesure où elle relève de la souveraineté fiscale des états et nécessite d'être précisée pour être opérationnelle.

¹⁸⁷ Maroc et Sénégal. La Tunisie et le Cameroun envisagent la création de telles institutions.

¹⁸⁸ Par exemple la Banque ouest-africaine de développement.

V.4. Produits du marché financier et boursier

V.4.1. Les valeurs mobilières :

398 Les produits de placement et d'investissement institutionnels comme les valeurs mobilières¹⁸⁹ susceptibles d'être développés se heurtent au caractère limité de l'offre potentielle. Celle-ci est due au faible développement des marchés boursiers et à l'étroitesse des marchés financiers dans les pays d'origine ainsi qu'à l'accès réservé aux investisseurs de certains instruments potentiels comme la bourse.

399 Dans le cas de la bourse régionale des valeurs mobilières (BRVM) dans l'UEMOA, les principaux intervenants sont les sociétés de gestion et d'intermédiation (SGI). Celles-ci n'opèrent qu'à l'intérieur du marché régional. Cependant, certaines banques intervenant à travers leurs SGI sont susceptibles d'offrir quelques produits. Il convient toutefois que cela soit rendu possible par le cadre réglementaire, par exemple en ouvrant la possibilité à ces agents de recourir à des partenaires reconnus ou aux groupes dont ils font partie et qui sont domiciliés en Europe¹⁹⁰.

400 L'ouverture de ce champ aux résidents hors zone franc peut contribuer à développer le marché. Il doit toutefois s'accompagner d'une évolution du cadre réglementaire pour permettre aux non-résidents d'y intervenir. Sa réussite implique également une coopération plus étroite avec les bourses et les places financières européennes, en vue de leur éventuelle introduction sur ces dernières.

401 Au Maroc, les banques offrent des produits boursiers aux non-résidents. Les produits boursiers ont intéressé cette clientèle qui semble avoir représenté la majorité des investisseurs individuels dans les années 90. Dans ce pays, les pertes importantes enregistrées en 2001-2002 ont entraîné un reflux et une méfiance à l'égard de ce type de produits financiers. La dynamisation de leur participation passe par une diversification de l'offre et l'introduction de produits offrant la garantie du capital et un rendement minimum. Exception faite de quelques doubles cotations de sociétés à Casablanca et en Europe (Euronext ou LSE), et du fait de la réglementation européenne, l'offre de ces produits se fait jusqu'ici de façon informelle. La solution est dans la mise à niveau de la place de Casablanca pour être reconnue place équivalente. Les autorités concernées y travaillent et les cadres réglementaires sont en train d'être adaptés. L'objectif est d'aboutir à une reconnaissance mutuelle avec certaines places. Une question centrale qui est loin d'être réglée est celle de la levée des fonds à partir de la place de Casablanca pour acquérir des produits sur d'autres places financières. Celle-ci conditionne largement la formalisation et la dynamisation de l'offre de produits boursiers sur les places européennes.

402 La bourse tunisienne demeure encore fortement limitée dans son développement, notamment du fait de l'étroitesse du marché national. L'offre n'a pas concerné les Tunisiens qui résident à l'étranger et une telle possibilité dans un avenir raisonnable ne semble pas s'offrir.

¹⁸⁹ Actions, obligations, produits monétaires, produits dérivés,...

¹⁹⁰ Il est souligné que la limitation de la mission au Sénégal, à l'exclusion de la Côte d'Ivoire et du Togo, n'a pas permis de rencontrer certains acteurs clés relatifs aux produits boursiers et/ou de financement à long terme de l'économie que sont : la BRVM – Bourse Régionale des Valeurs Mobilières, le CREPMF – Conseil Régional de l'Épargne Public et des Marchés Financiers, la BOAD – Banque Ouest Africaine de Développement.

V.4.2. Les obligations d'Etat destinées à la diaspora (Diaspora bonds):

403 Pour financer leur programme de développement ou faire face à un déficit sur une longue durée dans leurs ressources, les Etats émettent des obligations remboursées à échéances prédéterminées, assorties de taux d'intérêt fixes dont le produit est payé dans l'intervalle. Les obligations d'Etat sont considérées comme des placements sécurisés sur le long terme (au-delà de cinq années). Certains Etats ont émis ce type d'obligations en ciblant spécifiquement leurs diasporas, considérant que les nationaux résidant à l'étranger avaient les capacités financières pour les acheter et qu'ils pouvaient ainsi contribuer à résoudre les problèmes de leur pays, en lieu et place ou en complément à d'autres formes d'emprunt interne et internationaux.

404 Les obligations d'Etat destinées à la diaspora constituent un produit qui gagne aujourd'hui de l'intérêt, à la fois du fait de l'impact de la crise économique et financière sur certains pays comme la Grèce¹⁹¹, des recherches et travaux récents de la Banque mondiale sur l'innovation financière¹⁹², de leur diffusion et de l'attrait qu'il semble engendrer au niveau de plusieurs Etats africains pour financer leur dette ou des grands projets (infrastructure essentiellement), comme le Nigéria et le Kenya. .

405 Ce type de produit a été historiquement

expérimenté avec succès par plusieurs pays, en particulier plusieurs fois par Israël depuis les années cinquante et l'Inde dans les années quatre-vingt-dix.

406 Plusieurs pays ont introduit sur la période récente ce type de produits. D'autres sont entrain de le faire ou envisagent de le lancer dans un proche avenir. En juin 2010 le Népal a émis des bons à destination des Népalais résidant dans certains pays du Moyen-Orient pour financer ses projets d'infrastructure. La Grèce a annoncé en septembre 2010 l'émission de bons à destination de sa diaspora et a engagé la procédure auprès des autorités financières des Etats-Unis pour pouvoir mener une telle opération auprès des Grecs résidant dans ce pays. Le Nigeria travaille sur des émissions. Le Ghana a lancé en 2009 le Golden Jubilee Savings Bond qui a ciblé en partie la diaspora. Son émission a donné lieu à des missions de promotion en direction de ses citoyens résidant en Europe et aux USA. Bien qu'il ne s'agisse pas dans ce cas d'obligations spécifiquement destinées à la diaspora, celle-ci semble avoir largement contribué au succès de l'opération. En Afrique, l'Ethiopie et plus récemment le Kenya ont également eu recours à cet instrument, avec un succès mitigé.

407 Le succès enregistré par ces émissions dans le cas de l'Inde et d'Israël s'explique fondamentalement par trois principaux éléments : d'une part le sentiment patriotique et d'appartenance à une communauté nationale dans le contexte historique de la deuxième moitié du 20ème siècle ; d'autre part la taille et la composition socioprofessionnelle de la diaspora (le fait qu'elle inclut de larges couches à revenu permettant de dégager une épargne consistante est loin d'être négligeable) ; enfin le niveau de rémunération nette de ces bons, suffisamment attractifs pour justifier de l'intérêt en comparaison avec d'autres placements. Le contexte historique est aujourd'hui

¹⁹¹ Voir notamment l'article du journal The Guardian du 28/03/2011

¹⁹² Voir Development Finance via Diaspora Bonds Track Record and Potential Suhas L. Ketkar and Dilip Ratha 2007 ainsi que Development Finance via Diaspora Bonds dans Innovative Financing for Development Ed. Suhas Ketkar & Dilip Ratha The World Bank . Voir aussi l'article conjoint de Dilip Ratha avec Ngozi Okonjo-Iweala dans le New York Times du 11/03/2011. Lire également <http://africaunchained.blogspot.com/2011/03/potential-of-diaspora-bonds.html>; et l'article d'Abebe Shimeles : [http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/AEB%20dec%202010%20\(avril%202011\)_AEB%20dec%202010%20\(avril%202011\).pdf](http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/AEB%20dec%202010%20(avril%202011)_AEB%20dec%202010%20(avril%202011).pdf)

¹⁹³ Voir l'étude de Sushas L. Ketkar <http://www.vanderbilt.edu/econ/conference/gped-conference-06/papers/s-ketkar.pdf>

différent, particulièrement avec la globalisation des marchés financiers, la crise économique et financière internationale et son impact sur les revenus des populations cibles. Diverses autres variables peuvent rendre moins attractif ce type de produits, notamment le taux d'inflation qui érode les gains escomptés et la confiance qu'ont les migrants dans les gouvernements de leurs pays d'origine. Le premier facteur de prise de décision par le passé, le sentiment d'appartenance nationale et le patriotisme sont de moins en moins des facteurs de premier ordre dans l'acquisition de ce type de produits¹⁹⁴.

408 S'agissant d'épargne individuelle, souvent de montants limités, la propension à être plus circonspect dans ses placements tend à prévaloir. L'engouement ou non vers ce type de produits traduit et dénote la confiance qu'ont les nationaux résidant à l'étranger dans les gouvernements en place et de leur appréciation de la gouvernance à moyen et long terme du pays. Dans une situation post-conflit ou d'insuffisante bonne gouvernance, le recours aux obligations destinées à la diaspora risque d'être bien plus coûteux que les dividendes que l'Etat pourrait en tirer, entre autres parce que l'introduction de ce type d'obligations dans les pays développés où réside l'essentiel des migrants reste soumise à toute une procédure longue et coûteuse. Le succès de leur émission en définitive dépendra pour une large part de la perception du risque-pays qu'en auront les résidents à l'étranger. Celle-ci est souvent adossée à l'appréciation qui en est faite par les agences de notation et les milieux financiers des pays de résidence.

409 Dans le cas des pays du Maghreb et des pays de la Zone franc, la promotion de ce type de produits gagnerait à se fonder sur la prise en compte

des facteurs et variables précédemment énoncés. Une étude de marché préalable est nécessaire. Elle permettra de mieux évaluer l'écho que rencontrerait ce produit auprès des populations cibles. En particulier les questions de confiance envers les gouvernements et du retour net sur placement (en comparaison avec d'autres produits concurrents) sont des éléments essentiels à prendre en ligne de compte¹⁹⁵.

V.4.3. Les fonds d'investissement dédiés

410 Les fonds d'investissement susceptibles de cibler les migrants correspondent à diverses formes de placement dans les entreprises largement connues et encore insuffisamment développées en Afrique. Les migrants pourraient constituer un vecteur essentiel dans leur dynamisation¹⁹⁶. Il s'agit de capitaux levés auprès des migrants, gérés par des sociétés spécialisées. Celles-ci prennent, au nom des actionnaires du fonds, des participations temporaires dans des entreprises naissantes, en difficulté mais avec un potentiel de croissance établi, ou en croissance. Le capital-crédation¹⁹⁷ et le capital-développement¹⁹⁸ en sont quelques-uns¹⁹⁹.

.....
¹⁹⁵ En Tunisie, les envois d'argent ont chuté de près de 25% au premier semestre, avec la période d'instabilité qui s'est ouverte depuis les changements politiques de janvier 2011. Cette baisse intervenait au moment même où le sentiment patriotique des diasporas tunisiennes semblait être au plus haut.

¹⁹⁶ L'exemple de DATABANK au Ghana, une société de capital – investissement est intéressant à exploiter, y compris dans ce qu'il a amené comme évolution du cadre réglementaire. Ce fonds s'est appuyé en partie dans son développement sur la diaspora ghanéenne aux États Unis, (Voir <http://www.databankgroup.com>)

¹⁹⁷ Vise les start-ups et accompagne les entreprises les premières années de leur existence

¹⁹⁸ Vise les entreprises déjà existantes et en phase de croissance accélérée

¹⁹⁹ Les initiatives mentionnées précédemment à propos des prêts d'honneur ou des prêts par les pairs reposent sur la mise en place de fonds d'investissement qui accompagnent ou rendent possible l'amorçage et la création de nouvelles entreprises.

.....
¹⁹⁴ Voir <http://blogs.worldbank.org/category/tags/diaspora-bond>. Voir également l'étude. Cf également Aaron Terrazas: Diaspora Investment in Developing and Emerging Markets County Capital Markets USAID/MPI Août 2010 (<http://www.migrationpolicy.org/pubs/diasporas-markets.pdf>)

4.1.1 L'intérêt de ce type de produits est triple. D'une part permettre d'atteindre les catégories supérieures de la population des migrants lesquels du fait de leur positionnement social et de leur niveau d'intégration dans le pays de résidence sont enclins à faire passer le sentiment d'appartenance nationale au second plan, par rapport à celui de la rentabilité de leurs investissements ou tout du moins à lui accorder la même importance. D'autre part ouvrir la possibilité à des entrepreneurs potentiels ou à ceux déjà existant au sein des diasporas de se déployer dans leurs pays d'origine. Enfin contribuer à la dynamisation des bourses et des marchés financiers locaux.

4.1.2 Pour gagner totalement la confiance des migrants et tirer avantage de leur potentiel financier et technique, les fonds doivent pouvoir opérer à partir des pays de résidence ou au moins obéir dans leur mode de fonctionnement aux mêmes règles qui y prévalent. De la sorte ils seront forcément compétitifs avec l'offre disponible sur ces marchés et ils offriront les mêmes sécurités que les fonds qui opèrent sur les marchés émergents.

4.1.3 La création de tels fonds nécessite des tours de table et des chefs de file. Les banques des pays de résidence et celles des pays d'origine, en particulier les groupes bancaires disposant de filiales au nord et au sud, sont à même d'être les chefs de file. Dans le tour de table, les institutions bilatérales et multilatérales de financement du développement ainsi que les banques sous-régionales de développement auront un rôle essentiel de sensibilisation et de mobilisation. Leur implication apportera le confort requis aux banques et aux autres opérateurs financiers (par exemple les fonds de pension, les fonds de fonds) pour aller sur ce segment. Cela pourra prendre la forme d'une prise de participation au capital, de garantie et de prêts ultérieurs aux entreprises concernées.

V.4.4. La titrisation des flux :

4.1.4 Un autre mécanisme intéressant à explorer, consiste à mettre en place un mécanisme de garantie à même de rendre possible la titrisation des flux. L'émission de titres se fondant sur les montants régulièrement transférés permettrait l'utilisation d'une partie de ces ressources à des fins d'investissement, dans l'accompagnement en particulier du renforcement du développement d'entreprises déjà présentes dans des secteurs et des niches à fort potentiel. Au Maroc et en Tunisie, les dépôts des nationaux résidant à l'étranger demeurant sur leurs comptes pour une période supérieure à trois ans est élevé. Ils représentent plus du tiers de ces dépôts. Au Maroc 10 % de ces dépôts dépasseraient les cinq années. Cela en fait une ressource qu'il est possible de transformer en ressources longues; ce qui permettrait de l'utiliser dans des fonds de titrisation à même d'élargir les capacités d'intervention des institutions financières concernées²⁰⁰.

4.1.5 Cependant, bien qu'intéressant, ce type d'instrument ne peut que difficilement être envisagé dans le contexte actuel d'instabilité financière et de volatilité des marchés financiers.

.....
200

Voir l'étude d'Aaron Terrazas citée précédemment

V.4.5. Les fonds alternatifs AIFM :

4.1.6 Dans une optique de mobilisation des investissements directs étrangers (IDE) au service du développement, sur la base de souscriptions par le grand public, et dans le respect des normes de la directive AIFM²⁰¹, la mise en place d'un tel fonds pourrait être envisagée. Il serait investi essentiellement en actifs « AIFM » du champ d'intervention d'institutions multilatérales de financement du développement (telle que la BAD, la BEI ou la BM). Il inclurait des compartiments pays et/ou thématique (infrastructure, PME...).

4.1.7 Ce fonds obéirait à des normes visant à limiter le risque (actifs de qualité même s'ils ne sont ni notés ni cotés, peu sophistiqués et assurant une bonne lisibilité, etc.). Le fonds opérera avec un dispositif de liquidité assuré par un des gestionnaires (BAD, BEI...) voire une structure commune à ces bailleurs.

4.1.8 Il serait mis en place par une ou plusieurs de ces institutions sur la base de l'article 2.g de la directive AIFM. Les institutions bilatérales (AFD, KfW...) pourraient s'y joindre par dérogation et « assimilation par l'objet et la mission ».

4.1.9 Il serait accepté par dérogation à la législation française actuelle (mais en conformité avec la directive AIFM) à la vente au grand public. Cela permettrait sa commercialisation première auprès des nationaux résidant à l'étranger. Il pourra dans un second temps ou parallèlement inclure d'autres populations cibles, ouvrant la voie à un potentiel d'OPCVM éthiques (SICAV nord-sud Développement, SICAV Avenir Durables, etc.) offerts à tous ceux qui sont intéressés par le développement de ces pays.

Lien avec la problématique juridique

- 4.2.0 Tous ces produits boursiers renvoient
- aux limites au démarchage bancaire et financier de produits boursiers non européens en Europe,
 - aux difficultés à faire agréer des fonds étrangers en OPCVM européen, du moins ceux des pays visés par l'étude, à l'hypothèse future d'une reconnaissance en Europe de certaines places boursières de pays du sud et dans cette attente,
 - à l'hypothèse d'une modification de certaines législations boursières de pays européens pour autoriser par exception un fonds AIFM s'il répond à certains critères, notamment s'il est émis et géré par certaines banques de développement autorisées à faire appel public à l'épargne en Europe.

201 Alternative Investment Fund Manager

The background features a repeating pattern of various icons enclosed in circles, all connected by a network of dotted lines. The icons include: a person's profile, a mobile phone, a laptop, a classical building with columns, a scale of justice, a credit card, and a stack of money. The overall color scheme is a solid, warm orange.

PARTIE VI

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

4.2.0 Le travail conduit auprès des responsables des institutions de régulation, de supervision et des intermédiaires financiers de la zone franc, au Maroc et en Tunisie a permis d'identifier la dynamique actuelle et les perspectives futures dans lesquelles s'inscrit l'évolution du marché des envois d'argent.

4.2.1 D'une manière générale, on note un intérêt croissant des différents acteurs envers les transferts des nationaux résidant à l'étranger. Tous y voient une source de renforcement de leurs assises financières et de gains appréciables. Cela se traduit par diverses initiatives qui visent à intervenir et à contrôler la partie la plus importante de ces flux d'argent.

4.2.2 Dans un tel contexte, le rôle des autorités de régulation et de supervision est essentiel, en ce qu'il est supposé assurer le respect des dispositions légales et réglementaires, notamment pour ce qui est de la conformité des offres et des comportements aux principes de la concurrence. Au même moment, ces autorités ont la responsabilité de créer les conditions permettant la diversification de l'offre de produits conforme aux attentes des envoyeurs et des bénéficiaires ainsi qu'à la prise en compte des intérêts des pays récipiendaires, notamment en termes de développement harmonieux et de renforcement des systèmes financiers nationaux et d'une mobilisation optimale des ressources à des fins de développement.

4.2.3 Les analyses précédemment menées ont mis en exergue la diversité de situations en même temps que les progrès enregistrés dans certains ensembles en matière d'évolution des dispositions réglementaires et de supervision financière.

4.2.4 Le rapport a également mis en évidence les pistes à explorer en vue d'étoffer et de renforcer l'offre en produits bancaires et non bancaires.

4.2.5 Il est proposé d'organiser une réunion de restitution du présent rapport, à l'instar de celle qui a été organisée lors de la présentation en jan-

vier 2008 des résultats de l'étude BAD financée par la France. Cette rencontre sera une réponse à l'une des principales recommandations faites alors par les participants : conduire la réflexion sur les produits financiers innovants et sur les conditions de leur mise en œuvre. Une première esquisse de l'organisation de la rencontre de restitution publique est fournie en annexe.

4.2.6 Les recommandations qui découlent du présent travail pourraient s'articuler autour de cinq axes :

- Accroissement du rôle des STA dans la prise en charge des envois d'urgence, réduction des transferts informels et renforcement de la concurrence sur ce marché,
- Renforcement de la bibancarisation traditionnelle comme outil de bancarisation et d'inclusion financière dans les pays d'origine et de mobilisation de l'épargne transférée,
- Promotion de la bibancarisation solidaire comme instrument de renforcement de l'intégration dans les pays de résidence, d'une plus grande mobilisation de l'épargne des nationaux résidant à l'étranger au service du développement local et de la réalisation de leurs projets individuels,
- Renforcement des TIC au service de la bibancarisation : le mobile-banking, l'e-banking et plus largement la banque à distance comme outil de facilitation des envois d'argent et de la bancarisation,
- Promotion des produits financiers et boursiers comme instrument de mobilisation de l'épargne et du savoir-faire des nationaux résidant à l'étranger au service du renforcement des systèmes financiers et des économies des pays d'origine et de meilleure intégration dans l'économie mondiale.

4.2.7 Ces innovations impliquent souvent des évolutions des produits et l'entrée d'acteurs nouveaux sur le marché des transferts et du co-développement. Ils posent souvent des défis juridiques, réglementaires ou de supervision qu'il convient de traiter.

VI.1. Le renforcement du rôle des STA et la réduction des envois informels

428 Les développements précédents ont montré le caractère incontournable et le rôle essentiel des STA dans les envois d'argent, y compris dans des pays relativement bien bancarisés. Le positionnement particulier des majors et leur rôle historique ont conduit au maintien de clauses d'exclusivité parfois imposées aux agents dans les pays d'origine alors que les données du marché avaient changé. Cet état de fait limite la compétition et a une incidence sur les coûts visibles (commissions prélevées) et invisibles (temps d'attente aux guichets, déplacement vers les agences...). Le Sénégal et le Maroc (à travers leurs ministères des finances et banques centrales) ont levé ces clauses d'exclusivité, sur le fondement du droit commun visant les entraves à la concurrence²⁰². Cela a constitué un élément important dans la promotion d'un marché concurrentiel et compétitif, à même de rendre possible l'apparition de nouveaux acteurs, une baisse des coûts des transferts et des marges commerciales raisonnables. Le marché concurrentiel et la baisse de coûts ont certainement contribué à la diversification de l'offre et à l'innovation (transfert par carte par exemple) et à la réduction des envois informels. Les États des pays du Maghreb et de la Zone franc gagneraient à adopter les recommandations du G20 en la matière et de contribuer à leur réalisation.

429 Cependant, la levée de la clause d'exclusivité est loin de constituer une panacée dans la réduction des coûts des envois. Bien que significatif, son impact restera limité sur les coûts car la gestion des espèces demeure coûteuse et risquée, tant

dans les pays d'envoi que de réception de fonds. La recherche d'une baisse accrue et significative des coûts appelle la promotion d'autres modes de transfert qui incluent la bibancarisation et le mobile banking. Elle passe aussi par le renforcement du rôle des IMF, particulièrement l'intégration et la consolidation des petites d'entre elles, souvent localisées dans des zones enclavées. Dans ce domaine également le travail conduit par le GPFI devrait retenir l'attention des pays couverts par l'étude. Ces derniers gagneraient à participer à ses travaux. Au même moment, le GPFI gagnerait à prendre en compte les envois d'argent comme un vecteur important dans l'innovation financière et l'inclusion.

RECOMMANDATION 1

Que les autorités des pays où la pratique des clauses d'exclusivité constitue encore un frein à la concurrence s'inspirent des expériences réussies et ce quand bien même elles ne constitueraient pas une infraction caractérisée au droit de la concurrence. Qu'elles tirent avantage des recommandations du G20 en la matière et qu'elles renforcent leur coopération avec le GPFI. L'organisation d'ateliers dédiés permettrait le partage d'expériences et de savoir-faire. Ces derniers pourraient prendre place dès le premier semestre de 2012. L'association des Groupes de travail opérant sous l'égide du G20 sur cette question est souhaitable. La BAfD en partenariat avec l'AFD sont les mieux à même de conduire cette initiative.

.....
²⁰² Abus de position dominante et ententes restrictives de concurrence.

RECOMMANDATION 2

Que les autorités financières des pays de la zone franc œuvrent à la consolidation des petites IMF et au renforcement de leur positionnement, en vue de leur faire jouer un rôle plus actif dans l'inclusion financière grâce aux envois d'argent des migrants. Ceci passe par un renforcement global des cadres réglementaires et de la supervision dans le sens de la professionnalisation de ces institutions et de leur regroupement. La coopération avec le GPFI doit être recherchée et poursuivie pour tirer avantage des leçons apprises et des meilleures pratiques. Un atelier dédié à cette question pourrait être organisé à l'initiative de l'AFD et de la BAfD, en partenariat avec les banques centrales dès le second semestre 2012. Il devra impliquer dans sa préparation le GPFI.

VI.2. Bibancarisation traditionnelle, un outil d'inclusion financière

VI.2.1. Les produits

4.3.0 La bibancarisation classique a pour objectifs de faciliter les opérations de transfert et d'assurer la gestion de la demande des familles dans le pays d'origine, tout en permettant aux envoyeurs d'envisager et de mettre en œuvre des projets personnels, principalement la construction ou l'acquisition d'un bien immobilier, quelquefois aussi la formation d'un capital disponible à la retraite. De ce fait, l'essentiel de la ressource transférée demeure disponible sous la forme de dépôts à vue ou d'épargne à faible rétribution parce que disponible à tout moment.

4.3.1 Les deux premières contraintes auxquelles

font face les nationaux résidant à l'étranger dans la mise en place et la gestion de leurs comptes sont :

- Leur statut d'origine. De nombreux pays continuent à limiter l'ouverture de comptes non-résidents, alors même que l'expérience africaine (algérienne et marocaine en particulier) et internationale (Inde par exemple), montre que le solde global de ces comptes demeure très largement positif et assurent le pays de réception de ressources en devises fortes stables.
- Les conditions de leur ouverture et de leur gestion à distance. Leur ouverture doit se faire bien souvent lors du déplacement dans le pays d'origine, sur la base d'un dossier comprenant outre l'identification, l'authentification du lieu de résidence dans le pays.

4.3.2 Dans bien des cas, ces éléments restent dissuasifs. Ils freinent la bibancarisation. Aussi est-il recommandé de mettre en place les dispositions réglementaires facilitant l'ouverture des comptes en devises fortes aux non-résidents et de promouvoir le partenariat entre les banques des pays de résidence et d'origine pour l'ouverture de comptes-miroirs. Le développement de « l'e-banking » constitue un autre facteur d'encouragement à la promotion de la bibancarisation classique.

4.3.3 Exceptés certains corridors où la bibancarisation est relativement ancienne et bien établie, cette opportunité qui peut être complémentaire voire un substitut partiel aux envois d'argent à travers les STA, reste mal connue et mal exploitée. Il serait dans ce cadre approprié d'en assurer le développement et la promotion, par l'encouragement du partenariat entre les opérateurs du nord et du sud²⁰³ et par une communication plus large et ciblée de la clientèle, à la fois dans les pays de résidence et d'origine.

²⁰³ Les Groupes de travail qui se sont constitués entre les banques du nord et du sud dans le cadre de l'Union pour la Méditerranée constitue un exemple de la voie à suivre

RECOMMANDATION 3

Inscrire à l'ordre du jour des experts de la Zone franc la question des ouvertures de comptes non-résidents et sensibiliser à cette occasion les autorités des pays concernés sur l'intérêt à faciliter les procédures qui y sont liées. Le partage des expériences et du savoir-faire des pays du Maghreb avec ceux de la zone franc sera utile. L'association africaine des banques centrales pourrait être invitée pour assurer une généralisation de cette pratique à l'échelle de l'ensemble du continent. Cette recommandation pourrait être reprise dans le cadre des travaux en cours du GPFI.

VI.2.2. Chantiers réglementaires

4 3 4 Les actions de bibancarisation « classique », soit essentiellement des ouvertures de compte à des personnes résidant en France, et d'octroi de crédit au sud sans coopération interbancaire, ne peuvent se heurter à des difficultés juridiques que lorsque l'ouverture est réalisée en France et serait en contradiction avec une interdiction de commercialisation en France de produits bancaires de banques non européennes.

4 3 5 En ce sens certains mécanismes sont à sécuriser davantage par le biais d'une réflexion spécifique relative à la bibancarisation dans le cadre de réglementations bancaires similaires, assorties de coopérations adaptées entre superviseurs bancaires²⁰⁴ et LAB-CFT, et ce pour des produits bancaires basiques et peu risqués.

204. Coopérations qui, rappelés-le, existent déjà dans de nombreux cas en matière de supervision bancaire (France/Maroc, France/UEMOA et CEMAC, ...) dans le cadre de conventions bilatérales permises voire prévues par les législations des différents pays, entre les superviseurs bancaires (Autorité de Contrôle Prudentiel (ex-commission bancaire) pour la France, Bank Al Maghrib (Maroc), Commissions Bancaires de l'UEMOA et de la CEMAC.

RECOMMANDATION 4

Préciser et au besoin modifier les actions/opérations pouvant être conduites par des établissements de crédit en France, pour le compte d'établissements non européens, dans le cadre de conventions de bibancarisation soumises au contrôle des superviseurs en introduisant les normes additionnelles de surveillance nécessaires. Cette recommandation pourrait être examinée plus en détail lors de la réunion des groupes de travail prévue dans le cadre de la restitution de cette étude, en février 2012.

VI.3. Bibancarisation solidaire, un instrument au service des migrants et des pays d'origine

4 3 6 L'évaluation conduite des produits de bibancarisation classique a montré l'existence d'une forte dynamique de diversification des produits à caractère individuel et du recours croissant au mobile-banking. Cependant, elle a permis de noter que cette offre a peu de chances d'assurer une large mobilisation des ressources. L'expérience bien ancrée du Maroc et dans une moindre mesure de la Tunisie et celle du Sénégal (à travers BHS) font ressortir les limites à la croissance de la bibancarisation classique. Le différentiel des taux d'intérêt, le type de projet porté par les migrants (essentiellement investissement immobilier), leur ancrage social sont autant d'éléments qui en capent le développement. Dès lors, il convient de rechercher d'autres formes de bibancarisation qui permettrait aux nationaux résidant à l'étranger de contribuer dans des conditions plus attractives au financement des économies de leur pays d'origine et de réaliser leurs projets individuels ou collectifs dans de meilleures conditions.

4 3 7 La bibancarisation solidaire à travers les produits et services qu'elle propose est susceptible de mieux répondre à ces attentes. Elle permettrait en outre d'inscrire les migrants dans une logique de plus grande intégration dans leur pays d'accueil ; leurs projets futurs n'étant plus totalement gérés à distance et avec autant d'incertitude que par le passé. En même temps, cette forme de bibancarisation permet d'asseoir une coopération et un partenariat durables mutuellement bénéfiques pour les institutions financières des pays récipiendaires et envoyeurs.

RECOMMANDATION 5

Organiser un atelier thématique lors du séminaire de restitution de l'étude et mettre en place à cette occasion un groupe dédié (février 2012). Il aura à discuter à cette occasion des meilleures modalités de diffusion de ces propositions et de définir sur cette base les grandes lignes du plan de dissémination et de mise en œuvre. Sont concernées les banques et autres intermédiaires financiers ainsi que les représentants des banques centrales prenant part à la réunion de restitution.

VI.3.1. Les Produits

4 3 8 Divers produits ont été envisagés. Chacun d'eux se décline selon des conditions et des termes particuliers. Cependant leur mise en place appelle la réalisation de conditions techniques, notamment :

- Des mesures fiscales incitatives dans les pays d'origine
- Des mécanismes de garantie et de contre-garantie éventuelle pour réduire les risques liés à la réalisation des projets. Cela peut prendre diverses formes, telles que la création de

caisses de dépôts et de consignation, la mise en place de sociétés de cautionnement et de garantie ou l'ouverture de lignes de garantie auprès d'institutions bilatérales et multilatérales (AFD/PROPARCO, BAfD, BEI...)

- Un climat favorable des affaires, notamment en termes de réalisation des garanties. La question de la gouvernance est centrale tant pour les migrants que pour les partenaires financiers et devra retenir l'attention des autorités des pays d'origine.

RECOMMANDATION 6

Encourager, à l'occasion du séminaire de restitution de l'étude (février 2012) la création d'un groupe de travail dédié à la bibancarisation solidaire, incluant des intermédiaires financiers de la France, des pays du Maghreb central, de la Zone franc, des superviseurs et des régulateurs de ces pays, pour œuvrer à l'opérationnalisation des recommandations relatives aux produits proposés en termes d'ingénierie financière et de dispositions réglementaires.

RECOMMANDATION 7

Retenir, sur la base du volontariat, un ou plusieurs pays pilotes pour développer et tester certains produits considérés comme prioritaires, par exemple les crédits à l'investissement individuels et collectifs qui constituent un domaine de convergence prioritaire pour les migrants, les pays d'origine et leurs partenaires du développement. Le séminaire de restitution de l'étude et les ateliers organisés à cette occasion devraient permettre de les identifier et de préciser les contributions qui pourraient être attendues des partenaires qui s'y engagent (février 2012).

VI.3.2. Chantiers réglementaires

439 Améliorer la sécurité juridique de la bibancarisation en Europe.

440 Certaines actions de bibancarisation solidaire, impliquant systématiquement des coopérations entre banques de continents différents, peuvent se heurter très vite à une interdiction de commercialisation en France de produits bancaires de banques non européennes, et sont à sécuriser davantage par le biais d'une réflexion spécifique relative à la bibancarisation dans le cadre de réglementations bancaires similaires, assorties de coopérations entre superviseurs bancaires et LAB-CFT, et pour des produits bancaires basiques et peu risqués.

441 Ces mécanismes viseraient en particulier une autorisation, aux opérations de bibancarisation de 2^e génération,

- donnée à des groupes bancaires internationaux présents des deux côtés de la Méditerranée,
- pour fournir une gamme de services bancaires peu sophistiqués (épargne, crédit, moyens de paiement) à des résidents en Europe, sachant que lesdits produits impliqueraient des banques de pays d'Afrique,

- et ce (i) en raison de la faible sophistication de ces produits et (ii) parce qu'une supervision consolidée de ces groupes est possible, tant pour les superviseurs européens qu'africains,
- avec en contrepartie certains engagements additionnels en termes de protection des consommateurs qui devraient être offerts par les établissements de crédit en France (diligences obligatoires, niveau de protection des dépôts²⁰⁵, ... à définir) pour éviter une dégradation marquée du niveau de protection des consommateurs en Europe.

RECOMMANDATION 8

Mettre en place les mécanismes additionnels de protection de l'épargne mobilisée dans les pays de résidence et déposée dans les pays d'origine, notamment travailler à la création des mécanismes de garantie des dépôts en cas de faillite de l'institution financière. La mise en œuvre de cette recommandation devrait faire partie des questions à traiter lors des ateliers prévus à l'occasion de la restitution de l'étude (février 2012).

.....
²⁰⁵ À titre de comparaison utile, l'article L312-17 du COMOFI énonce « Aussi longtemps qu'elles ne sont pas couvertes par un système de garantie de leur État d'origine, les succursales d'établissements de crédit ayant leur siège dans un État membre de la Communauté européenne autre que la France sont tenues d'adhérer à un système de garantie en France dans des conditions fixées par le ministre chargé de l'économie. »

VI.4. Le mobile-banking, l'e-banking et la banque à distance comme outils de facilitation des envois d'argent et de la bibancarisation

442 L'analyse de terrain a permis de noter le faible engouement qui semble accompagner l'introduction des services liés à l'utilisation des TIC et à en identifier les causes. Elles tiennent à diverses raisons déjà mentionnées. Cependant, il est indéniable qu'il s'agit de services porteurs pour un tant soit peu qu'ils bénéficient de l'accompagnement nécessaire. Au même moment, certains pays de l'UEMOA sont en avance par rapport à ceux de la CEMAC et du Maghreb, notamment pour ce qui concerne les transferts domestiques s'appuyant sur les téléphones portables. Les propositions pour ce faire sont les suivantes :

VI.4.1. Lancer des initiatives pour des innovations financières

France

443 L'expérience récente, telle que celle du développement du mobile-banking en Afrique de l'Est, notamment au Kenya, grâce à l'appui des autorités britanniques, celle plus ancienne qui a présidé à la création du Crédit mutuel du Sénégal grâce à une contribution initiale de la France, montrent que les États ont un rôle essentiel dans la promotion et l'encadrement de solutions et de produits innovants. La mise en place d'un établissement de paiement spécialisé dans le transfert d'argent nord/sud par mobile banking, de compte à compte ou de compte à porte-monnaie électronique est importante si on veut atteindre rapide-

ment l'objectif de baisse des coûts tel que décidé par le G20 de Cannes, assurer une fluidité accrue et contribuer à une meilleure inclusion financière dans les pays du sud.

RECOMMANDATION 9

Appuyer en France le lancement d'une initiative commerciale visant la mise en place d'un établissement de paiement spécialisé dans le transfert d'argent nord/sud par « mobile banking », de compte à compte ou de compte à porte-monnaie électronique. Inviter l'AFD et la BAFD (à travers son Fonds Migration et Développement à accompagner cette initiative). Cette recommandation pourrait faire l'objet d'un examen lors de la restitution de l'étude (atelier).

444 Une esquisse de ce que pourrait être cette initiative est présentée en annexe²⁰⁶.

Plateforme monétique UEMOA

RECOMMANDATION 10

Appuyer la mise en place d'une plateforme monétique par mobile banking pour les institutions de microfinance et les banques en particulier de l'UEMOA,

- En étudiant et s'inspirant de ce qui est en train d'être lancé au Sénégal (projet « mobile banking mutualisé » des SFD financé par la KfW allemande),
- En la connectant à une banque ou un établissement financier de paiement – pivot qui pourrait assurer la réception de fonds en provenance d'Europe.

206 Voir Base des termes de référence pour une étude de faisabilité en vue de la création d'un établissement de paiement « mobile banking Nord/Sud »

Identifier lors du Séminaire de présentation de l'étude, les partenaires susceptibles de s'engager dans cette initiative et s'assurer de leur accompagnement par le Fonds Migration et développement de la BAfD.

VI.4.2. Chantiers réglementaires

UEMOA

RECOMMANDATION 11

Appuyer la BCEAO et lui confier le rôle de leader dans le partage de son expérience à partir :

- De la refonte de l'instruction 2006-2001 sur la monnaie électronique et les EME,
- Des compléments aux dispositions régissant les établissements financiers de paiement.

CEMAC

RECOMMANDATION 12

Clarifier les notions relatives à la monnaie électronique, et renforcer le dialogue entre autorités de supervision, structures d'expertise et d'appui et opérateurs télécom.

Maroc

RECOMMANDATION 13

Introduire dans la loi bancaire, la notion de compte à finalité de paiement, permettant le stockage sécurisé de fonds²⁰⁷ dans le but de faciliter le développement de solutions de paiements par téléphonie mobile.

Tunisie

RECOMMANDATION 14

Appuyer l'introduction dans la loi bancaire de nouveaux concepts et acteurs, notamment :

- Une nouvelle catégorie d'établissement financier de paiement
 - La notion de compte à finalité de paiement, permettant le stockage sécurisé de fonds et leur réutilisation pour d'autres opérations de transfert, ou comme porte-monnaie sécurisé alternatif aux comptes de dépôt,
 - La notion d'intermédiaire en opérations de banque, pour les établissements de crédit
- Poursuivre la réflexion sur l'évolution réglementaire et institutionnelle du secteur de la microfinance.

²⁰⁷ Ce qui permettrait le développement d'initiatives de mobile banking non bancaires où, par exemple, un OTM pourrait créer sa filiale spécialisée (société de financement spécialisée « GMP »)

Comores

RECOMMANDATION 15

Soutenir, l'introduction dans la loi bancaire de nouveaux concepts et acteurs, à savoir :

- Une nouvelle catégorie d'établissement financier de paiement,
 - La notion de compte à finalité de paiement, permettant le stockage sécurisé de fonds et leur réutilisation pour d'autres opérations de transfert, ou comme porte-monnaie sécurisé alternatif aux comptes de dépôt,
 - La notion d'intermédiaire en opérations de banque, pour les établissements de crédit
- Poursuivre la réflexion sur l'évolution réglementaire et institutionnelle du secteur de la microfinance.

Maghreb, CEMAC et Comores

RECOMMANDATION 16

- Organiser en 2012, avec l'appui de la BAfD et de l'AFD, des ateliers régionaux sur l'utilisation de la téléphonie mobile et les conditions de sa mise en œuvre, en s'appuyant sur les expériences en cours des pays de l'UEMOA et d'autres pays africains plus avancés, notamment le Kenya, la Tanzanie et Madagascar.

France

④④⑤ Les réformes législatives et réglementaires relatives aux systèmes et services de paiement et à la monnaie électronique ont été effectuées suite à la Directive relative aux Services de Paiement (2007), ou sont en passe de l'être suite aux nouvelles normes européennes (directive de 2009). Il n'existe donc pas de recommandations spécifiques sur ce sujet autre que la poursuite de la transposition des normes européennes.

VI.5.

Les produits financiers et boursiers comme instrument de mobilisation des nationaux résidant à l'étranger dans le développement de l'architecture financière et les économies des pays d'origine et de meilleure intégration dans l'économie internationale.

④④⑥ Les discussions et les échanges conduits avec les responsables au Maroc et en France ont permis de révéler les limites dans lesquelles opèrent les différents acteurs et l'intérêt qu'il convient d'accorder à leur accompagnement, en exploitant le potentiel qu'offrent les nationaux résidant à l'étranger, à la fois en termes de capacités d'investissement et de familiarité avec les produits offerts sur les places internationales. Les propositions suivantes s'inscrivent dans ce cadre.

Coopération renforcée et compatibilité de places

RECOMMANDATION 17

Sur le modèle en place de la coopération technique entre les places française et marocaine, encourager le développement des relations entre l'infrastructure française des marchés boursiers (Euronext et Euroclear) et les marchés boursiers existants ou en création des pays bénéficiaires, en vue d'augmenter leur compatibilité technique et juridique. Cette recommandation est à considérer à l'occasion de la restitution de l'étude (février 2012) par l'atelier sur les produits non bancaires.

RECOMMANDATION 18

Promouvoir l'approfondissement des conventions de coopération et d'échange d'informations entre l'AMF et l'ensemble des superviseurs boursiers des pays bénéficiaires.

RECOMMANDATION 19

Saisir l'opportunité du Séminaire de restitution de l'étude pour encourager la mise en place d'un groupe de travail en vue :

- De faciliter la réflexion conjointe sur la reconnaissance mutuelle des places boursières des pays de l'étude (non seulement avec Euronext mais aussi, pour celles visant à devenir des hubs régionaux, avec leurs consœurs en Afrique)
- D'étudier la possibilité de création d'un fonds AIFM spécialisé sur le développement, qui, par dérogation, pourrait être accessible à un large public de non initiés

Développer et stabiliser l'expertise financière et boursière dans les pays d'origine

4 4 7 Il est essentiel, quelles que soient les pistes choisies, que soit développée et stabilisée l'expertise financière et boursière dans les pays d'origine.

4 4 8 Des actions concrètes doivent être menées, comme la préservation du Master Banque Finance du CESAG à Dakar, menacé de fermeture faute de financement des bourses des étudiants.

RECOMMANDATION 20

Demander à la BAfD à travers son Fonds Migration et Développement et à l'AFD, de soutenir les formations de haut niveau dans des centres d'expertise reconnus formant à l'ingénierie financière et boursier, indispensable au montage des produits (titrisation, OPCVM, produits bancaires innovants, etc.), et ce partout où un potentiel s'exprime, en particulier :

- En zone franc (Master Banque Finance du CESAG),
- En Tunisie pour les pays du Maghreb et de la Zone franc (IFBT).

Ce soutien pourrait prendre la forme :

- De financement de bourses d'étude pour ces formations, indispensables à leur équilibre budgétaire global,
- De financement d'experts extérieurs (acteurs de marché, banques, superviseurs boursiers ou bancaires, ...) pour assurer ces formations lorsque l'expertise locale sur la matière considérée le justifie.

The background features a repeating pattern of various icons enclosed in light gray circles. These icons include human profiles, mobile phones, laptops, credit cards, stacks of coins, and classical building facades. Dotted lines connect the circles, creating a network-like structure. The word "ANNEXES" is printed in a bold, black, sans-serif font, positioned in the upper right area of the page. The letter 'S' is uniquely styled with two solid black dots above and below it.

ANNEXES

Annexe 1 : Diffusion des résultats de l'étude, partage du savoir et renforcement des capacités

449 Les éléments du présent rapport qui avaient fait l'objet d'un partage avec les divers interlocuteurs rencontrés lors des missions de restitution et à l'occasion d'échanges informels avec les autres ont suscité un fort intérêt et des attentes dans les pays de l'étude. L'ensemble des représentants des institutions rencontrés ont souligné l'importance qu'il convient d'accorder à la diffusion et au partage des analyses et des conclusions du présent rapport. Ils ont également appelé à l'organisation d'ateliers thématiques par région voire par pays pour assurer une meilleure diffusion de l'information et sa capitalisation par les parties intéressées. Ils ont recommandé la mise en place de groupes de travail pour approfondir les questions techniques et réglementaires relatives à l'introduction de produits et services financiers innovants.

450 Replacé dans son contexte historique, ce travail répond également aux attentes des différentes institutions ayant participé activement au séminaire de présentation des résultats de l'étude réalisée en 2007 par la Banque africaine de développement sur les envois d'argent des migrants. La rencontre avait été organisée en janvier 2008 au siège du Ministère français de l'économie et des finances, avec la participation de plus de deux cents représentants des institutions et organismes engagés dans la problématique des envois d'argent des migrants. Le séminaire avait notamment appelé à l'exploration du champ des nouveaux produits et services financiers au service des migrants dans les pays de résidence et d'origine.

451 Le présent travail constitue également un approfondissement de l'analyse engagée lors de

la phase précédente qui s'est conclue par les deux ateliers d'échanges organisés les 16 et 19 novembre 2009 respectivement à Casablanca (pour le Maghreb) et Bamako (pour la zone franc). Pendant les ateliers, les participants (banques, sociétés de transfert, IMF, opérateurs de téléphonie mobile, régulateurs et superviseurs) avaient recommandé la continuation des activités engagées, en particulier pour identifier les produits financiers en voie d'introduction ou susceptibles de l'être et les conditions légales et réglementaires de leur mise en œuvre. Ils avaient également recommandé que soient renforcées les capacités des organes de régulation et de supervision, par un partage des expériences relatives à ces produits et services.

452 Considérées dans le cadre des travaux du G20, les propositions faites dans ce document pourraient contribuer à faire avancer le travail en cours relatif à la croissance résiliente et à l'inclusion financière. Il pourra être utile dans le cadre du développement de la boîte à outils au service de l'innovation financière et du renforcement du secteur des institutions de microfinance. Sa restitution publique pourra être présentée comme une contribution de la France et des institutions membres du Comité de Pilotage (AFD, BAD, BEI, FIDA) aux initiatives en cours du Partenariat du G-8/G-20, de « la Finance au service de l'Afrique » et du « Global Remittances Working Group » sur les thèmes relatifs à l'envoi d'argent des migrants et à l'inclusion financière.

453 Sur la base des éléments précédents, il est recommandé d'organiser :

- Une présentation des résultats de l'étude selon un schéma similaire à celui de l'étude BAD-France en janvier 2008
- L'organisation d'ateliers thématiques régionaux (Maghreb, UEMOA, CEMAC et Comores)
- La mise en place de groupes de travail en ligne avec les recommandations de cette étude.

Réunion de restitution

4 5 4 La réunion de restitution donnera lieu à une présentation générale de l'étude et de ses résultats. Son format fera l'objet d'une note séparée.

4 5 5 La réunion sera l'occasion d'annoncer l'organisation des ateliers thématiques et la mise en place des groupes de travail. Elle permettra de finaliser avec les parties prenantes intéressées, principalement les régulateurs et les superviseurs, le contenu détaillé des ateliers de partage d'expérience et de renforcement mutuel des capacités à organiser dans le prolongement de la session de restitution de l'étude.

4 5 6 Il est proposé de lancer les groupes de travail à cette occasion et de prendre attache avec les personnes ressources présentes en vue de l'organisation ultérieure des ateliers.

4 5 7 La réunion permettra d'explorer de manière informelle avec les représentants des pays présents ceux susceptibles d'abriter les projets pilotes d'introduction de certains produits et services financiers.

Ateliers

4 5 8 Les ateliers thématiques porteront sur :

- La clause d'exclusivité, les modalités de sa levée et les résultats qu'on peut en escompter
- La question des comptes non-résidents dans les pays d'origine, leur intérêt, les modalités de leur mise en place et les effets qui en sont attendus
- Les produits et services de bibancarisation classique et de bibancarisation solidaire et les conditions générales de leur introduction
- L'utilisation des TIC dans la promotion de la bibancarisation et la réduction des coûts d'envoi d'argent et les conditions de leur mise en place.

4 5 9 Il est proposé d'organiser au minimum un atelier par région (Maghreb, UEMOA, CEMAC) et un autre pour les Comores pendant lequel ces ques-

tions feront l'objet d'échanges d'expérience. Ils donneront lieu à la préparation de notes qui serviront ultérieurement de « boîte à outils » d'aide à la décision et la gestion.

4 6 0 Les ateliers offriront l'opportunité aux régulateurs, superviseurs et acteurs concernés de chaque sous-ensemble d'approfondir le dialogue engagé lors des ateliers de Casablanca et de Bamako et d'initier les échanges et les discussions sur les mesures et les dispositions qui pourraient être prises dans un avenir immédiat pour faciliter et accélérer la baisse des coûts de transferts et la meilleure mobilisation des envois d'argent à travers la diversification des produits et services financiers.

Groupes de travail

4 6 1 La mise en œuvre de certaines des recommandations formulées dans cette étude requiert un travail d'ingénierie financière et juridique. Il suppose une implication forte de certains acteurs financiers et non financiers. Pour ce faire, il est proposé la mise en place de trois groupes de travail. Dans ces groupes, l'appui et l'accompagnement des partenaires du développement sont indispensables pour veiller à leur dynamique et aussi pour s'assurer de la cohérence des travaux avec les recommandations du G20.

4 6 2 Ces groupes de travail se pencheront sur les questions de bibancarisation classique et solidaire, sur les produits financiers non bancaires et sur le recours aux technologies de l'information et de la communication dans les envois d'argent et la réalisation des autres opérations bancaires.

4 6 3 Chaque groupe sera appelé à déterminer les modalités de travail et la régularité des rencontres ainsi que les dispositions à prendre pour financer ses activités.

4 6 4 Le travail des groupes fait l'objet d'une annexe séparée.

Annexe 2 : Mise en œuvre des recommandations et Groupes de travail

Groupe de travail 1 : « bibancarisation » et « bibancarisation solidaire »

Objet

4 6 5 Le Groupe de travail aura pour mission de réfléchir et développer les éléments de base de l'ingénierie financière et juridique sur la base des propositions contenues dans le présent rapport. Il se penchera sur la question de la hiérarchisation des produits à promouvoir et examinera les éventuels obstacles technologiques, réglementaires et législatifs à leur introduction ainsi que les modalités requises de coopération entre superviseurs.

Composition

4 6 6 Le Groupe 1 inclura des représentants des ministères des finances, des banques centrales et des organes de supervision, des banques et autres intermédiaires financiers intéressés des pays d'origine et des pays de résidence, des banques nationales et sous-régionales de développement, des institutions bilatérales et multilatérales de financement du développement.

Groupe de travail 2 : « produits financiers non bancaires »

Objet

4 6 7 Le Groupe de travail aura pour mission d'examiner les recommandations contenues dans le présent rapport et de déterminer les conditions et les modalités de mise en œuvre des produits et solutions préconisées par le rapport. Il se penchera notamment sur les questions relatives aux produits financiers susceptibles d'intéresser les migrants et aux conditions de leur commercialisation sur les places européennes.

Composition

4 6 8 Le Groupe inclura les acteurs du marché boursier intéressés, les autorités de régulation boursière, les ministères des finances et les institutions bilatérales et multilatérales de financement du développement ainsi que d'éventuelles banques sous-régionales de développement.

Groupe de travail 3 : « e-banking et m-banking »

Objet

4 6 9 Le Groupe de travail aura pour mission de réfléchir sur les conditions techniques, juridiques et réglementaires de mise en œuvre des recommandations du présent rapport relatives à la banque à distance et à la proposition de création d'un établissement de paiement nord-sud.

Composition

470 Le Groupe de travail inclura notamment les autorités de régulation compétentes (bancaires, télécommunication, libertés publiques), les représentants de la profession bancaire (associations professionnelles) et de la téléphonie mobile.

Annexe 3 : Maghreb : résumé opérationnel de la note de synthèse de l'atelier de novembre 2009 202

Contexte et enjeux

a.

471 Il importe de souligner en premier l'importance stratégique des flux, au niveau macroéconomique et pour une part conséquente des institutions financières au Maroc et en Tunisie (avec un quasi risque systémique en cas de tarissement absolu de la source), à l'exception probable de l'Algérie en raison de la structure différente de sa balance des paiements.

202 Le présent résumé reprend les principaux éléments du travail accompli par ESF, à la demande des autorités françaises et de la Banque africaine de développement en 2009, sur les cadres réglementaires et les produits financiers dans le Maghreb. Le document faisant le point sur la question a servi de base à la rencontre qui a regroupé à Casablanca en novembre 2009, les opérateurs, régulateurs et superviseurs de la région.

b.

472 Au niveau du secteur financier, on peut opérer une distinction de la problématique bancaire en trois :

- Acteurs bancaires européens avec implantation au Maghreb, par le biais de filiales ou de participations stratégiques,
- Acteurs bancaires du Maghreb avec implantations en Europe voire Sud-Sud (Attijariwafabank présent en Tunisie et au Sénégal)
- Acteurs européens et maghrébins sans implantation sur l'autre rive de la Méditerranée

c.

473 On note un fort dynamisme de ces acteurs bancaires et publics marocains pour capter les fonds.

d.

474 En termes de mode de transfert, on note une domination, coûteuse pour les migrants, des solutions de transfert par messagerie financière (essentiellement Western Union et Money Gram). Les transferts de compte à compte sont aussi très présents dans certains corridors.

e.

475 Au-delà des transferts se pose la problématique de la bi-bancarisation, c'est-à-dire la réalisation d'opérations bancaires ou de vente de produits financiers par un acteur agréé sur l'une

des rives pour le compte d'une banque installée sur l'autre rive (par exemple un crédit hypothécaire). Cette problématique serait de nature, à approfondir les secteurs financiers et à faciliter les objectifs d'investissements des migrants dans leur pays d'origine.

f.

476 Plus spécifiquement, les enjeux majeurs pour le Maroc sont de :

- Systématiser et compléter le dispositif existant, et principalement améliorer l'accès à l'entrée du corridor pour les banques marocaines avec,
 - à court terme, le souci de stopper la décline des transferts des MRE lié à la crise économique en Europe ;
 - plus structurellement, arriver à bancariser tout ou partie des MRE en Europe et à développer des mécanismes de bi-bancarisation.
- Accroître la pénétration du marché au Maroc, en poursuivant l'extension du maillage par les moyens traditionnels mais surtout en exploitant de nouveaux moyens moins coûteux et plus aptes à susciter la confiance des populations non bancarisées : points de services multi-activités (i.e. des agences non bancaires) et développement des agences de sociétés de transfert, accroissement de la pré-bancarisation via certaines AMC (début d'expérience pilote FBPMC/Banques Populaires), voire développement des services bancaires via la téléphonie mobile (projet en instruction).
- Disposer de relais auprès des autorités publiques et parapubliques en Europe pour améliorer les dispositifs, la fluidité des transferts et les mécanismes de codéveloppement.

g.

477 La problématique spécifique pour la Tunisie est, dans l'immédiat, de mieux accéder à l'entrée du corridor des transferts, s'agissant des banques tunisiennes qui ne sont pas des filiales ou partenaires commerciaux de banques européennes ou marocaines, via une meilleure utilisation de l'UTB, ou la création d'établissement(s) de paiement(s) en Europe.

478 À moyen terme, l'enjeu selon nous serait :

- d'arriver à un niveau de systématisation des dispositifs comparables à ce qui peut se ressentir au Maroc, y compris en matière de bi-bancarisation ;
- et de développer un système de bancarisation à distance et de services de paiements par téléphonie mobile, dans le but de réaliser un réel « saut » qualitatif et quantitatif tant pour les transferts que pour la bancarisation en Tunisie.
- et/ou à contrôler l'entrée du « corridor financier »²⁰³.

h.

479 Une question est de savoir si la crise financière globale va entraîner un durcissement des conditions d'exercice des opérations, qui serait préjudiciable au développement des dispositifs problématisés ci-dessus, particulièrement s'agissant des projets de bi-bancarisation. Toutefois, nous pensons que d'une part, le renforcement de la coopération internationale en matière de

²⁰³ Essentiellement : banque, établissement de Monnaie électronique (EME), Intermédiaire en Opérations de Banque (IOB). À noter que la transposition de la directive 2007/64/CE va permettre un assouplissement supplémentaire avec la catégorie des établissements de paiement.

supervision est pleinement en phase avec une de nos préconisations ; d'autre part, le risque éventuel résiderait plutôt dans les conditions d'autorisation de vente en Europe de produits financiers maghrébins²⁰⁴.

Pistes de travail sur la réglementation et les schémas institutionnels

i.

4 8 0 Catégories réglementaires et développement du secteur. On constate une diversité des situations réglementaires et institutionnelles. Le Maroc présente la situation réglementaire et un niveau de développement institutionnel du secteur financier probablement les plus sophistiqués, bien que perfectibles. La recherche de solutions innovantes semble une préoccupation des acteurs tant publics que privés. La Tunisie présente une situation réglementaire et bancaire solide mais qui gagnerait à être diversifiée, au besoin en s'inspirant de certains concepts et expériences probantes du Maroc²⁰⁵. Sous réserve d'investigations complémentaires, il semble qu'il en soit de même en Algérie.

204 L'objectif est de rendre possible la vente en Europe de certains produits financiers à faible risque pour l'épargnant, émis au Maghreb, dans le cadre de processus complets de bi-bancarisation. Cela supposerait, non un assouplissement, mais une adaptation des normes de commercialisation en vue de rendre celle-ci possible dans certaines conditions à établir par les autorités compétentes. Or, suite aux pertes engendrées par l'affaire « Madoff », la tendance est plutôt au durcissement des conditions de commercialisation de produits non européens.

205 En particulier : notion d'intermédiaire en opérations de banque et régime juridique afférent ; sous-catégorie d'établissement financier (société financière) spécialisée dans la gestion de moyens de paiement ; catégorie réglementaire spécifique pour les messageries financières (société de transfert/établissement de paiement et de monnaie électronique) ; libéralisation des contraintes pesant sur la rentabilité des AMC afin de permettre leur plein développement et, aux plus matures d'entre elles, d'opérer en tant qu'IOB sur des services d'épargne et de transfert.

j.

4 8 1 Facilitation réglementaire des transferts. L'expérience de la Tunisie et du Maroc montre qu'il est possible de lever les obstacles réglementaires à la formalisation des flux financiers des migrants. Ceci pourrait inspirer une évolution du dispositif algérien en matière de réglementation des changes et de produits financiers pour les Algériens résidant à l'étranger

4 8 2 La levée des clauses d'exclusivité imposées par certaines sociétés de transfert, sur le fondement du droit de la concurrence, est aussi un élément positif dont l'introduction est à même de générer plus de transparence et résulter en une baisse des coûts des transferts²⁰⁶.

4 8 3 Au titre de l'accroissement de la concurrence et de la diversification des acteurs opérant avec des conditions assouplies, il serait utile que les réglementations en Tunisie et en Algérie, permettent la création de sociétés spécialisées dans les moyens de paiements, en tant qu'établissement financier aux conditions d'exercice adaptées, ou en tant que société de transfert/établissement de paiement et de monnaie électronique – rejoignant en cela les évolutions en cours ou réalisées au Maroc²⁰⁷.

k.

4 8 4 Banques nord/sud, banques sud/nord. Même si certains acteurs financiers du Sud éprouvent des difficultés à créer des filiales financières agréées au nord, il ne semble pas pertinent de revoir les conditions d'implantation respectives

206 Dans la mesure où le développement de produits concurrents par un même distributeur peut amener les détenteurs de solutions technologiques à abaisser leurs coûts.

207 Le Maroc ayant déjà assoupli sa réglementation pour permettre la création de sociétés de transferts d'argent ; et réfléchit à une adaptation de sa réglementation sur les paiements électroniques, en vue notamment d'un encadrement adapté du projet de paiements utilisant la téléphonie mobile.

des intermédiaires financiers agréés, dans un sens ou dans l'autre²⁰⁸.

4 8 5 Il serait cependant utile d'approfondir et de valider les schémas de bi-bancarisation dans le cadre de groupes bancaires globaux ou dans le cadre de partenariats entre groupes indépendants, mais couverts par un processus de supervision conjointe/concertée, avec 2 axes de travail :

- La faculté de partenariats pour la distribution et la gestion mutuelle de produits de crédit ou autre, au regard des concepts d'IOB et de démarcheur financier ;
- La redéfinition des produits d'épargne de codéveloppement en vue de l'élaboration de produits d'épargne-investissements plus adaptés à leurs réalités et aux besoins des pays récipiendaires²⁰⁹ ; cette redéfinition des produits en Europe serait à opérer en concertation avec certains acteurs institutionnels du Maghreb²¹⁰.

4 8 6 Sur un plan commercial, il serait utile de suivre l'évolution de UTB (business plan et structure du capital/partenariats stratégiques) afin que son évolution puisse profiter à de nouveaux acteurs bancaires Tunisiens.

208 Les conditions de création de filiales étant justifiées, et surtout les conditions de création d'EP (s'ils peuvent bien faire des transferts vers le Maghreb) constituant un assouplissement réglementaire suffisant.

209 Il s'agirait à la fois de redéfinir le compte d'épargne codéveloppement et de réfléchir à de nouveaux produits nord/sud mixant épargne et projet en associant dans l'élaboration des acteurs Nord et Sud, dont la CDG marocaine. Il conviendrait aussi de considérer que le « projet » du migrant n'est pas seulement un investissement individuel privé mais que ledit migrant, qui a parfois investi par défaut dans de l'immobilier « de rente » dans son pays, pourrait être intéressé par d'autres placements d'intérêt national à long terme, pourvu qu'ils soient sécurisants et rentables.

210 En particulier, outre les autorités étatiques, il serait utile d'associer à la réflexion la Caisse de dépôts et de gestion du Maroc.

l.

4 8 7 Supervision conjointe et/ou coordonnée. Il convient en premier d'insister sur l'importance de la co-supervision, en particulier dans une optique de bi-bancarisation, et à ce titre de systématiser les conventions de coopération bilatérales entre superviseurs des pays d'Europe et du Maghreb, voire de les approfondir²¹¹.

4 8 8 Afin de faciliter la bi-bancarisation, il serait en particulier utile d'approfondir les questions juridiques sous-jacentes liées au contrôle des intermédiaires financiers opérant en tant qu'IOB pour le compte d'une banque située à l'étranger, et de lever au besoin les obstacles réglementaires en contrepartie d'un approfondissement de la supervision coordonnée et/ou conjointe.

m.

4 8 9 Banque à distance et Monnaie-TIC. Il serait utile de définir une stratégie institutionnelle et réglementaire globale sur la banque à distance transformationnelle, exploitant le téléphone mobile comme outil de paiement et de stockage de valeurs monétaires, permettant une levée des contraintes éventuelles en matière :

- De bases de données bancaires/sociétés technologiques (télécom, ...) ;
- De réalisation d'une partie des diligences LAB-CFT par des détaillants externes intervenant en tant qu'IOB ;
- De réglementation du commerce électronique pour des opérations bancaires ;
- De coordination des différents superviseurs (bancaire, télécom et relatif aux bases de données).

211 Il n'existe pas de convention de coopération entre les autorités de supervision françaises et tunisiennes ou algériennes

490 En matière de banque par téléphonie mobile, il est recommandé de mixer les objectifs de concurrence et la nécessité de laisser se développer initialement des initiatives rentables, soit :

- De prévoir dès le début une interopérabilité technique à tous les niveaux (standards techniques entre téléphones portables, entre cartes, entre téléphones portables et autres moyens de paiement et chambres de compensation, ...);
- De manager la concurrence en laissant le cas échéant se développer de nouveaux systèmes privés sur le plan commercial, mais pour une durée limitée (fin programmée des clauses d'exclusivité à moyen terme, à l'image de la levée des clauses d'exclusivité pour les solutions des messageries financières).

491 Enfin, il est recommandé la mise en place d'un dialogue Europe/Maghreb²¹² en vue de rendre possible et réellement opérationnelles des solutions de paiement par téléphonie mobile transfrontalières (Europe/Maghreb).

²¹² Dans la mesure où les pays du Maghreb présenteraient le même intérêt à discuter avec certaines autorités de régulation européennes sur ce sujet, et que la problématique en Europe serait la même quel que soit le pays.

Annexe 4 : Zone franc : résumé opérationnel de la note de synthèse de l'atelier de novembre 2009²¹³

Contexte et enjeux

a.

492 Les zones étudiées (UEMOA, CEMAC, Comores) présentent des caractéristiques communes favorables à la formalisation des flux :

- La parité fixe avec l'euro assure une parfaite prévisibilité des montants à la réception et une bonne lisibilité des tarifs à court terme et le maintien de la valeur de l'épargne à moyen terme. Elle limite toute prime de change sur les marchés parallèles;
- L'existence d'une forme de bi-bancarisation du fait de l'existence de filiales de banques françaises positionnées sur la clientèle des migrants dans la zone et de la présence de banques de la Zone en France sous l'égide de banques « multi-enseignes ».
- L'émergence d'institutions de microfinance (IMF²¹⁴) qui jouent un rôle essentiel dans la bancarisation des populations avec selon les pays un nombre de clients (et de points de service) qui se chiffre en multiple de la clientèle bancaire. Nombre d'IMF sont sous-agents de banques pour la distribution des produits des

²¹³ Le présent résumé reprend les principaux éléments du travail accompli en 2009 sur les cadres réglementaires et les produits financiers dans la zone franc, par ESF, à la demande des autorités françaises et de la Banque africaine de développement. Le document faisant le point sur la question a servi de base à la rencontre entre opérateurs, régulateurs et superviseurs qui s'est tenue à Bamako en novembre 2009.

²¹⁴ Dans l'UEMOA, les institutions de microfinance sont désignées par le législateur, systèmes financiers décentralisés (SFD), dans la CEMAC, établissements de microfinance (EMF), aux Comores, institutions financières décentralisées (IFD).

sociétés de transfert d'argent (STA) et offrent ainsi un service aux migrants au plus près des populations grâce à leur réseau d'agences de proximité..

- Les autorités monétaires déploient des efforts importants pour promouvoir la bancarisation et développer l'infrastructure de paiement aux niveaux nationaux, régionaux et internationaux: droit au compte, modernisation du système de paiement, promotion de l'interbancarité et de la monétique, promotion et structuration de la microfinance.
- L'essor des transferts d'argent des migrants prend également appui sur de nouvelles alliances stratégiques qui se mettent en place aux niveaux international et national entre les STA, les banques, les IMF (distribution des services des transferts rapides des STA, solutions de cartes prépayées rechargeables à distance) et les sociétés de téléphonie mobile (en devenir).
- Sur les corridors où les diasporas implantées en France (et en Europe) contribuent le plus à l'économie nationale, l'existence d'une manne financière substantielle à l'échelle du pays de réception motive la volonté de certains de ces intermédiaires financiers émergents (contraints sur l'accès à la ressource à long terme et sur des marchés déjà concurrentiels) de ces zones à s'implanter en Europe, particulièrement en France, pour contrôler l'entrée du corridor, capter leur épargne, et vendre les produits financiers de la maison-mère aux migrants. Ceci est particulièrement vrai pour le Sénégal, le Mali, les Comores et dans une moindre mesure le Cameroun;

b.

4 9 3 D'autres caractéristiques communes constituent des freins ou des obstacles à la formalisation des flux:

- Dans l'ensemble de la Zone (et encore davantage à l'échelle de chaque pays), le(s) marché(s) reste(nt) très étroit(s) avec une population d'immigrés africains en France qui représente à peine plus d'un dixième de la population classée comme « immigrée » par l'INSEE, soit 540 000 personnes²¹⁵. Ceci pénalise les acteurs focalisés sur un seul corridor et inversement, favorise les acteurs ayant la capacité de développer une stratégie multi-corridors (de plusieurs pays européens et/ou vers plusieurs pays au Maghreb et en Afrique sub-saharienne).
- La Zone est marquée par un niveau faible de bancarisation (avec le plus souvent une forte concentration des agences bancaires dans les villes)²¹⁶, une forte préférence pour la liquidité et une infrastructure de paiement naissante ou en développement,
- Les transferts des migrants (et à plus forte raison, leur attraction) ne sont pas intégrés comme une des variables clés de la politique de desserrement de la contrainte de change même lorsqu'ils contribuent à l'équilibre de la balance des paiements.
- Une réglementation du sous-secteur de la microfinance encore émergente ou en évolution avec des dotations en ressources et capacités de supervision encore faibles qui n'ont pas permis une consolidation du secteur au profit des seules IMF les plus solides.
- En amont de corridor, la réglementation limite aux établissements de crédit agréés la possibilité d'effectuer des opérations de transferts internationaux tandis que ces derniers ont une aversion légitime aux opérations en espèces liées aux risques (et au coût) qu'elles présen-

²¹⁵ Recensement INSEE 2004 (immigré: né étranger à l'étranger; n'inclus pas les bi-nationaux ni les « sans papiers »).

²¹⁶ Inférieur à 10 % en termes de comptes par habitant.

tent. Ceci pourrait changer en cas de mise en place de nouveaux établissements de paiement suite à la transposition de la directive européenne 2007/64 créant la catégorie d'établissement de paiement.

C.

4 9 4 La zone franc est loin de constituer un ensemble homogène tant sur le plan réglementaire ET de la dynamique des flux de transferts que du développement des secteurs financiers ou de l'infrastructure financière. Ceci requiert

une différenciation des niveaux de lecture, internationale, régionale et nationale en tenant compte des spécificités suivantes :

- les réglementations encadrant les opérations de transferts d'argent nationales et internationales dans les espaces respectifs de l'UEMOA, de la CEMAC et des Comores ;
- le développement très variable de l'infrastructure financière (guichets bancaires, guichets d'IMF, intégration de la monétique multi-support) selon les pays²¹⁷ ;
- de la contribution des transferts des migrants au PIB ou à la balance des paiements, avec un pays dont la balance des paiements dépend à 80 % des transferts (Comores), une zone structurellement bénéficiaire nette (avec quelques pays fortement dépendants, UEMOA) et une zone déficitaire (CEMAC, avec en son sein des pays néanmoins structurellement excédentaires et d'autres déficitaires) ;
- de l'intégration des connaissances et de l'importance stratégique accordée aux questions ayant trait aux flux de transferts des migrants entre banques centrales, ministères des finances et services gouvernementaux concernés avec l'existence dans quelques rares pays de ministères dédiés ;
- des Postes aux services variables allant des

services financiers postaux « classiques » (mandats postaux, services des messageries financières, comptes de dépôts voire partenariats avec des institutions financières pour du crédit) avec des niveaux de qualité inégaux ou en mal de reconnaissance institutionnelle, à une totale absence de services financiers, voire de poste. Ceci est essentiel dans la mesure où les services financiers postaux jouent traditionnellement un rôle central dans les transferts de fonds des migrants en étant notamment distributeurs de produits de transferts internationaux des STA (Western Union, Money Gram) ;

- des sous-secteurs de la microfinance qui ne sont pas homogènes entre pays et qui comportent pour chacun d'entre eux un ou plusieurs leaders nationaux représentant plus des deux tiers du sous-secteur et présentant, pour quelques uns d'entre eux, un niveau de respect des normes prudentielles proche de celui du système bancaire.

4 9 5 Le développement des transferts d'argent des migrants peut à la fois tirer parti et renforcer les évolutions et dynamiques en cours permettant l'approfondissement de l'infrastructure financière au Sud et son intégration à celle du Nord sous réserve de mettre en place des mesures d'accompagnement d'ordre réglementaire et institutionnel, en particulier en renforçant l'efficacité de la supervision en Zone franc.

4 9 6 D'autre part, la recherche de fluidification et de formalisation des transferts internationaux des migrants ne peut se départir d'une analyse et d'une connaissance globale des principaux corridors en œuvre sur un territoire donné : les flux nationaux, régionaux et intra-zones sont particulièrement importants et doivent être intégrés dans les stratégies publiques et privées.

²¹⁷ En termes d'ordre de grandeur, on trouve pratiquement une agence bancaire pour 20 000 habitants au Sénégal et une pour 500 000 au Niger.

Forces et faiblesses des acteurs financiers impliqués

4 9 7 Les acteurs présents sur le marché des transferts de migrants sont de trois ordres :

Les sociétés de transfert d'argent (STA)

4 9 8 Il s'agit de sociétés commerciales dont la fonction est de transférer de l'argent. Elles n'exercent aucune autre fonction financière. Les deux principales sont Western Union et Money Gram.

Atouts :

- Leur expertise.
- Leur réseau très étendu dans les pays d'émission et de retrait
- Leurs partenariats éventuels avec d'autres organismes financiers
- Leur facilité d'utilisation

Faiblesses :

- Leur coût prohibitif
- Le manque de services financiers.

Les institutions de microfinance (IMF)

4 9 9 Les institutions de microfinance proposent des services d'épargne et de crédit de faible valeur. Elles répondent au double objectif de rentabilité financière et d'impact social.

Atouts :

- Leur proximité avec leurs clients
- Leur implantation dans le tissu local
- Leurs services d'épargne et de crédit

Faiblesses :

- Leur inexpérience au niveau international
- L'hétérogénéité des différentes institutions

Les banques

Atouts :

- leur expertise en matière de transferts internationaux
- Leur présence éventuelle des 2 côtés de la frontière
- La diversité de leur offre de services financiers
- Leur assise financière
- Leur expérience de la supervision et de la collaboration avec les autorités financières

Faiblesses :

- Leur coût (parfois)
- L'absence de réseau étendu en zone franc
- Leurs hésitations à se tourner vers des petits épargnants.

Pistes de travail sur la réglementation et les schémas institutionnels

5 0 0 Afin d'améliorer tant la performance des transferts formels que la mise en place de mécanismes de codéveloppement, il est suggéré un approfondissement des pistes de réflexion suivantes :

a.

5 0 1 **Implication des autorités publiques.** Il serait souhaitable que les autorités monétaires ainsi que les États les plus spécifiquement concernés s'impliquent davantage dans :

- la prise en compte et l'évaluation du phénomène des flux des migrants par la mise en place d'appareils de suivi statistique et la pleine collaboration des organismes de collecte et d'exploitation de ces données (banques centrales,

ministères des finances, douanes) afin de dépasser la passivité actuelle par une politique cohérente et dynamique;

- une meilleure compréhension des motivations de la recherche de captation et des conditions de canalisation de ces flux par une diversité d'institutions financières supervisées efficacement par les banques centrales/commissions bancaires²¹⁸.

b.

5 0 2 Catégories réglementaires et développement du secteur.

On constate une diversité des situations réglementaires et institutionnelles, avec toutefois une implication toujours importante des IMF dans la bancarisation voire la chaîne des transferts. Au-delà de l'utilité de compléter la réglementation sur certaines catégories d'intermédiaires complémentaires (notamment les EP/EME/STA), il est prioritaire de veiller à ce que celles des IMF impliquées dans la chaîne de transfert et plus encore celles prétendant à la fourniture de produits financiers pour les migrants et leurs familles en zone franc, arrivent à un haut niveau de sécurité et de fiabilité.

5 0 3 L'innovation que constituent les transferts par téléphone portable intègre les opérateurs de téléphonie comme une nouvelle catégorie d'acteurs dans la chaîne de valeur des transferts et appellent l'anticipation de l'encadrement réglementaire de leurs opérations de concert avec les autorités monétaires des espaces concernés.

c.

5 0 4 Facilitation réglementaire des transferts au sud. Le marché des transferts pourrait être fluidifié et les coûts réduits par une série de me-

sures visant le renforcement de la concurrence et le développement d'économies d'échelle:

- Systématiser l'application des principes de droit de la concurrence par la suppression des clauses d'exclusivité en particulier celles imposées par les STA²¹⁹
- Favoriser l'entrée de nouveaux acteurs par des mesures réglementaires adaptées, en s'inspirant des nouvelles catégories prévues dans l'Union européenne et ailleurs (EP, EME, STA)
- Mieux connecter entre eux les systèmes de paiement de l'UEMOA et de la CEMAC de telle sorte qu'ils puissent fonctionner comme un seul système de paiement, dans le but de faciliter les transferts entre ces zones.

d.

5 0 5 Banques nord/sud, banques sud/nord.

5 0 6 Pour développer les possibilités des combinaisons de bi-bancarisation, en intégrant dans la réflexion les IMF désireuses de se positionner en amont de corridor directement ou en partenariat avec des établissements financiers en France/Europe il serait utile de formuler auprès des autorités françaises et/ou européennes et/ou de la zone franc une demande:

- en vue de la mise en place d'un dispositif réglementaire plus adapté en faveur des IMF de la zone franc suffisamment solides, pour des opérations à risque limité a minima, ou encore pour l'offre de leurs produits financiers directement auprès de ces migrants.
- en vue de promouvoir la bi-bancarisation des migrants, ce qui implique une coopération des institutions financières en Europe et zone franc pour les conditions de sélection et les modalités de coopération des intermédiaires financiers concernés pour la fourniture et/ou la promotion de services et produits financiers

²¹⁸ En particulier s'agissant des institutions de microfinance qu'il conviendrait de mieux encadrer, afin qu'elles soient plus sécurisées et aptes à proposer des produits simples, adaptés à chaque contexte sous le double volet social et investissement productif.

²¹⁹ Au Sénégal, la contestation des clauses d'exclusivité a été conduite sous l'égide du ministère des Finances de concert avec les parties concernées..

aux migrants,

507 Cette requête pourrait également être explorée :

- en appréhendant la nouvelle réglementation des établissements de paiement sous réserve qu'elle n'offre pas déjà aux dites institutions ce cadre suffisamment adapté ;
- en approfondissant voire en élargissant la réglementation relative aux IOB et au démarchage financier en zone franc et en France et,
- en contrepartie d'un renforcement de la supervision de la société mère en Zone franc, et des mécanismes de supervision coordonné²²⁰.

508 Concernant les banques de la Zone franc, on pourrait préciser :

- une clarification et une sécurisation des opérations effectuées en France par certains acteurs financiers de la Zone, notamment sous l'agrément de la CBIP et de la Banque d'Escompte. Des mesures pragmatiques et concrètes, visant à mieux faire appliquer le droit au compte en faveur de la petite clientèle évincée par une partie des grandes banques surliquides de la zone franc, qui dans ce contexte ne sont pas enclines à bâtir une stratégie pour canaliser les flux des migrants²²¹.

e.

509 Supervision conjointe/coordonnée et renforcement de la supervision en zone franc. Parmi les contreparties à une meilleure représentation en Europe des institutions financières de la zone franc figurent :

- un renforcement spécifique de la réglementa-

²²⁰ Cf. infra

²²¹ En Afrique du Sud, la barre psychologique des 50 % d'adultes bancarisés a été franchie grâce au compte bancaire spécifique « mzansi » avec une adaptation de certaines modalités d'identification aux réalités des personnes à faible revenu (Napier et Beghin, 2006).

tion des IMF afin de les amener à des standards compatibles avec leur qualité d'institution proposant des services d'épargne et de transfert depuis la France, dans le cadre de processus de bi-bancarisation ; ces nouvelles conditions pourraient signifier une hausse drastique des exigences en matière de capital minimum (taille critique), norme de solvabilité (au moins pour l'UEMOA), qualité du SIG et du contrôle interne, mise en place de fonds de garantie des dépôts (au moins pour celles récipiendaires de fonds des migrants).

- un dispositif spécifique de supervision conjointe impliquant la Commission bancaire française, visant les IMF et autres institutions financières qui seraient présentes ou représentées en Europe,
- l'identification conjointe des risques opérationnels, de réputation et systémique liés aux activités de transfert et de promotion de produits financiers propres à chacune des catégories d'institutions (au nord et au sud) disposant d'un potentiel sur ces deux segments de marché et la définition de normes de sélection de ces institutions, le cas échéant,
- et un renforcement de l'implication des commissions bancaires de l'UEMOA et de la CEMAC dans la supervision des IMF²²².

f.

510 Banque à distance et monétique. Afin d'utiliser au mieux les solutions techniques existantes et de déployer le potentiel de partenariats naissants (notamment Orange E-money/BNPParibas) présageant du paiement par téléphone mobile, il serait utile :

- de sécuriser et expliciter les conditions d'opérations de paiements par téléphonie mobile existantes au niveau national ;
- de veiller à ce que les différentes autorités

²²² Notamment une mise en place de la supervision par la Commission bancaire de l'UEMOA pour la cinquantaine de plus grands SFD y compris des actions d'apurement du secteur, le cas échéant.

de supervision (bancaire, télécom, bases de données...) puissent collaborer pleinement pour sécuriser les solutions de banque par téléphonie mobile, de dégager les modalités de leur mise en phase avec les transferts internationaux, particulièrement s'agissant des paiements par téléphonie mobile Nord/Sud de façon prospective notamment avec la mise en place d'un dialogue Europe/Zone franc²²³.

- Dans le domaine de la monétique, renforcer l'émergence d'initiatives régionales de promotion de l'interbancaire monétique comme le GIM UEMOA en raison de leurs capacités à servir de levier dans la bancarisation non élitiste, et de la présence de flux Sud-Sud importants ;
- dans les cas CEMAC et UMOA, lever le verrou juridique des transferts directs en utilisant les technologies compatibles des systèmes de règlement brut en temps réel existants : STAR pour l'UMOA et SYGMA pour la CEMAC.

5 1 1 En ce qui concerne quelques suggestions spécifiques par zone :

5 1 2 CEMAC

- Renforcer les conditions de création des EMF en vue d'éviter l'émiettement actuel, et rendre effective la supervision de ceux-ci par la COBAC.
- Veiller à rendre effectif l'accès aux services bancaires de la petite clientèle.
- Réfléchir à la création d'une catégorie spécifique d'établissement de paiement et de monnaie électronique, aux conditions d'exercice robustes, qui se substituerait à l'utilisation actuelle de la catégorie « EMF- microfinance » pour ces établissements.

5 1 3 COMORES ET UMOA

- Achever la mise en place du nouveau cadre réglementaire des SFD dans l'UMOA, en mettant

notamment en place les éléments nécessaires au renforcement de leur solvabilité²²⁴ et la mise en place d'une supervision effective des grandes et moyennes institutions par la commission bancaire et la BCEAO.

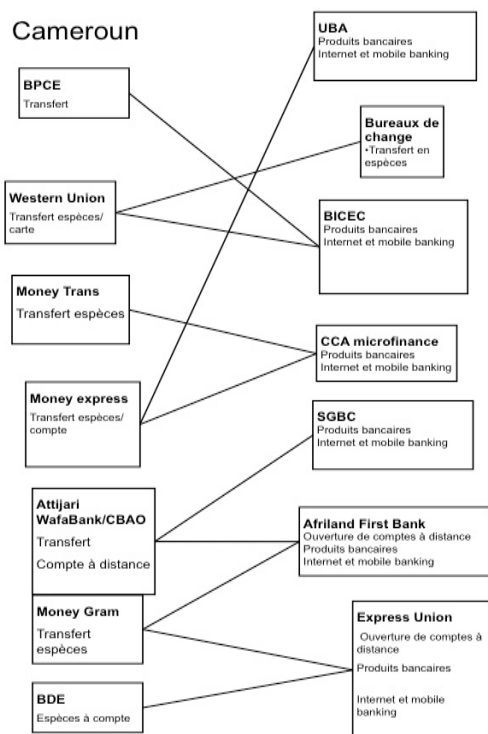
- Vu l'importance des flux positifs de ces deux zones, les banques centrales devraient être plus actives dans la captation de ces flux.
- La coordination des initiatives tant au niveau national qu'international paraît de ce point de vue, essentielle.

²²³ Dans la mesure où les pays de la Zone franc présenteraient le même intérêt à discuter avec certaines autorités de régulation européennes sur ce sujet, et que la problématique en Europe est la même quel que soit le pays.

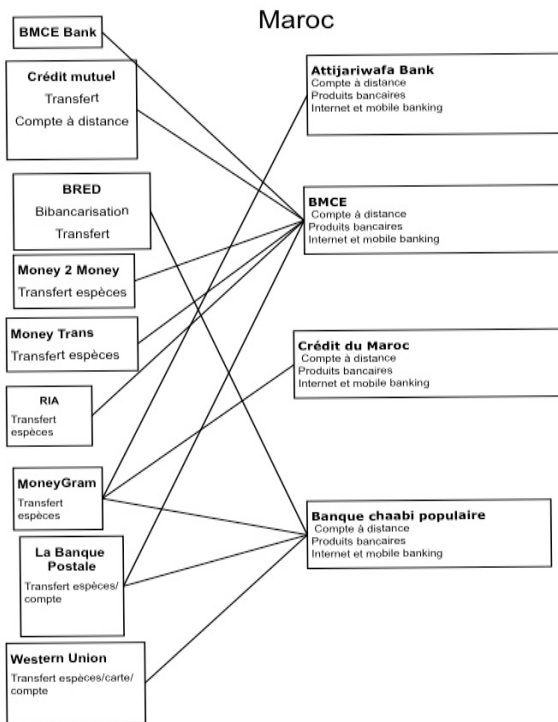
²²⁴ Notamment : normes de solvabilité, fonds de garantie des dépôts, mise en place de la supervision par la commission bancaire pour la cinquantaine des plus grands SFD (sigle à développer), apurement du secteur, renforcement des outils de gestion internes dont le SIG, le dispositif de contrôle interne et les mécanismes de certification des comptes.

Annexe 5 : Diagrammes indicatifs des services et produits offerts

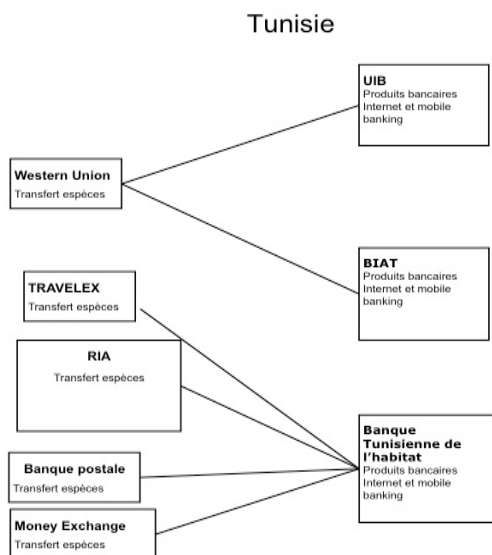
Cameroun



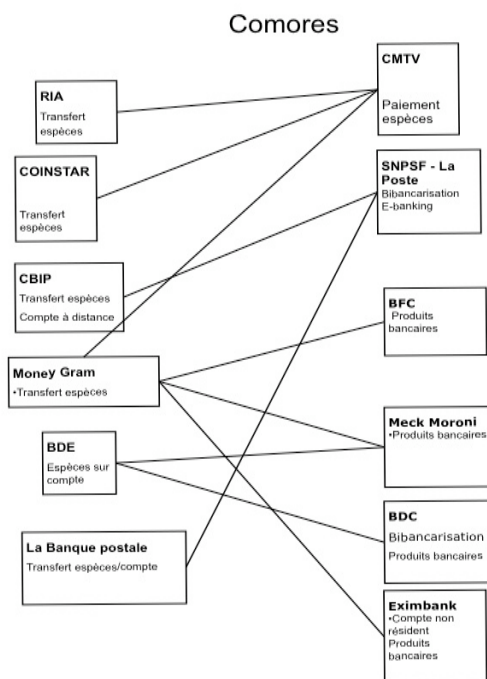
Maroc



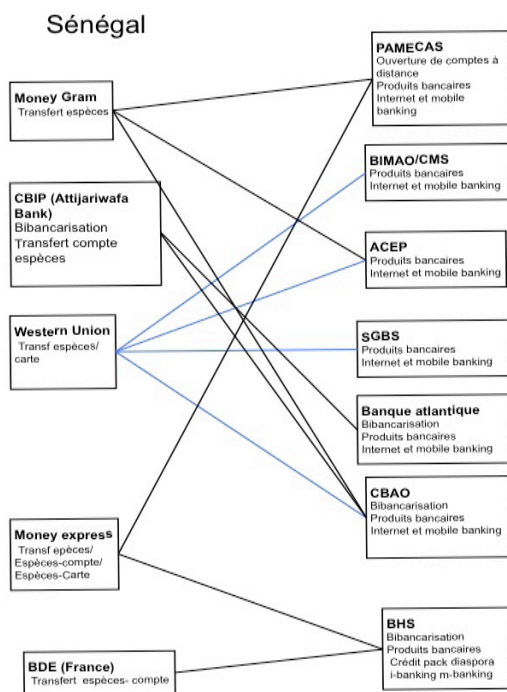
Tunisie



Comores



Sénégal



Annexe 6: Base de termes de référence pour une étude de faisabilité en vue de la création d'un établissement de paiement « mobile banking nord/sud »

514 Quelle solution innovante pour faire baisser radicalement le coût des transferts de fonds rapides sur les corridors France - Maroc et France - Sénégal ?

515 Les développements ci-dessous visent à poser les bases d'une réflexion sur une initiative ciblée, en France puis en Europe, en vue d'une innovation radicale en matière de transferts d'argent.

Constats

516 Plus de 95 % des travailleurs immigrés résidant en France et en situation régulière, qu'ils aient acquis la nationalité française ou non, disposent d'un compte bancaire (y compris Banque Postale) en France. Ceci est nécessaire pour recevoir un salaire.

517 Les transferts de compte à compte de la France vers le Maroc notamment, sont développés, et sont très peu coûteux, mais à côté existe toujours un marché très florissant de « messageries financières » (Western Union, Money Gram, etc.), très coûteuses (de 8 à 15 % de la somme transférée). Ce coût est lié :

- À la manipulation des espèces
- Le cas échéant, à des rentes de situation

518 Les solutions technologiques existent pour des opérations de transfert actionnées depuis un téléphone mobile à peine plus compliquées qu'un envoi d'unité de temps d'appel (« air time ») entre téléphones portables. Le franchissement des frontières et des monnaies n'est pas non plus un obstacle technique ni financier pour les opérateurs de téléphonie mobile rompus aux compensations internationales multi-devises liées aux appels et au roaming.

519 Sur certains corridors (Ex : Japon/Philippines), les envois d'argent par téléphone mobile sont opérationnels et trouvent leur clientèle. Sur d'autres (Grande Bretagne/Kenya) il est en phase de test avant son introduction. Dans d'autres (ex : Belgique/Maroc), le produit existe. Il semble très mal paramétré (en termes de convivialité et de coût) et ne rencontre quasiment aucune demande de la clientèle.

520 Au Sénégal, au Niger, Maroc et au Cameroun, des opérateurs Telecom, parfois filiales de groupes français lancent des solutions de « mobile phone banking » de type « porte-monnaie électronique + service de paiement/transfert »

- Orange au Sénégal (en cours d'implémentation après Côte d'Ivoire, Mali et Niger)
- Maroc Telecom (participation Vivendi) au Maroc.

521 Les clients en France de Banque Chaabi peuvent déjà actionner leur compte bancaire en France via le téléphone portable pour un envoi sur un compte au Maroc de la même Banque Chaabi (Groupe Crédit Populaire du Maroc).

Problématique

⑤②② Le développement de solutions de paiement par téléphone portable, de la France vers les pays d'origine des migrants, est plus que probable à moyen terme.

⑤②③ Par ailleurs les opérateurs en France se trouvent freinés par la complexité technique et le coût financier de la manipulation des espèces en France, raison pour laquelle toute solution innovante sur le coût doit être « cashless », sans manipulation d'espèces en France.

⑤②④ Enfin, pour l'instant la stratégie des opérateurs de téléphonie mobile globaux dans les pays d'origine des migrants est de tester et de valider le développement de solutions de mobile banking nationales avant d'envisager, à terme, l'international (incluant les transferts d'argent des migrants).

⑤②⑤ Il est proposé d'inverser la problématique, et d'utiliser les transferts d'argent des migrants comme accélérateur des solutions lancées au Sénégal et au Maroc en se basant sur le slogan qui a fait le succès exceptionnel de M-PESA (produit de Safaricom, groupe Vodaphone) au Kenya : « Send your money home », envoyez de l'argent à votre famille. Il convient de rappeler que cette solution a nécessité dans le cas du Kenya, un financement du projet sous forme de don, par DFID. La Grande Bretagne a en effet appuyé sous forme financière le montage et l'exécution du projet.

Solution proposée

⑤②⑥ Il est proposé d'accélérer un processus qui se développera naturellement dans quelques années, en vue de la mise en place rapide d'une plateforme technologique et financière de paiement de la France vers le Maroc et le Sénégal comme suit :

- Forme juridique : SA
- Réglementation financière : agrément en tant qu'établissement de paiement avec partenariat avec une banque pour une pure raison réglementaire (droit d'accès aux paiements hors le SEPA, Single Euro Paiement Area)
- Actionnariat :
 - La présence des opérateurs télécom français impliqués dans les pays visés serait idéale (SFR et Orange) car elle faciliterait le partenariat commercial
 - Compte tenu du caractère innovant et précurseur, et à l'instar du projet M-Pesa, le recours à des fonds publics pourrait être envisagé pour accélérer la mise en place et la commercialisation de cette solution innovante visant les Marocains et les Sénégalais résidant en France (sous forme de : capital-développement, subvention d'innovation, subvention en appui à la commercialisation)
 - Des banques, des groupes bancaires français ou des pays de réception des transferts, pourraient aussi avoir intérêt à participer à l'opération,
- Objet : les transferts de fonds des migrants de

leur compte bancaire en France vers un compte, un compte électronique ou des espèces au Maroc et au Sénégal

- Solution technologique: venant se greffer sur tout téléphone portable (Orange, SFR, Bouygues Telecom, Free, + opérateurs virtuels)
- Tarification de l'accès aux réseaux: négociée avec les opérateurs
- Mode de transfert:
 - Envoi d'argent opéré par le client
 - Par prélèvement sur le compte bancaire habituel du client
 - Vers un nombre très limité de récipiendaire au Sud, déjà inscrits dans le système (pas d'envoi « libre »)
 - Pour des montants plafonnés (maximum 500 EUR/mois. Ce montant correspond aux envois moyens par personne et couvrirait l'ensemble des migrants)
- Réception au Sénégal et au Maroc, idéalement sur une solution Mobile Banking d'Orange ou Maroc Telecom (et banques partenaires: Crédit Populaire et Attijariwafabank au Maroc)
- Réciprocité possible avec les mêmes contraintes (par exemple: envoi d'argent des familles à des étudiant(e)s résidant en France)

5 2 7 La préférence pour le « cash » dans les envois d'argent sera surmontée par:

- Le coût fortement abaissé
- La convivialité et la rapidité encore accrues (de n'importe quel lieu, n'importe quelle heure, n'importe quel jour)
- Des campagnes de communication et de vulgarisation adaptées.

5 2 8 La création d'une plate-forme unique avec accord commercial entre opérateurs télécom,

- Ne constituerait pas une entente restrictive de concurrence mais un nouvel acteur très concurrentiel sur le marché global des transferts,
- Offrirait la meilleure qualité de service technique et d'interconnectivité aux clients

- Faciliterait la mise en place essentielle d'un accord technique et commercial (tarification) dans les pays récipiendaires et l'accès à une banque-pivot (banque de groupe d'un opérateur Télécom)
- Pourrait les intéresser car:
 - cohérent avec leur stratégie long terme
 - accélérateur de développement
 - coût du risque minime (capital-développement + financement du lancement sur fonds publics)

5 2 9 Quand bien même une baisse drastique du coût du transfert pourrait ne pas être enregistré dans un premier temps, notamment du fait des montants engagés par les partenaires du développement au regard des coûts de création de la plateforme et de sa promotion commerciale et du fait que dans le pays récipiendaire le bénéficiaire voudrait convertir sa monnaie scripturale en monnaie fiduciaire, l'initiative permettra immédiatement de:

- Supprimer la manipulation d'espèces (source de surcoûts dans les transferts)
- D'accroître la convivialité pour les bénéficiaires aux deux bouts de la chaîne (utilisation du téléphone portable en privé, prélèvement discret sur compte bancaire et sans stade intermédiaire, numéros pré-enregistrés)
- D'assurer l'immédiateté des transferts.

5 3 0 Le rôle des partenaires au développement serait:

- D'être le catalyseur de cette initiative,
- De subventionner le lancement de cette initiative (des frais d'étude et d'approche ciblés sur les Sénégalais et les Marocains)
- D'accompagner le cas échéant la création de fonds de « capital-développement » pour lancer la SA
- À moyen terme, de promouvoir l'extension des services de la société à d'autres pays.

Annexe 7 : Analyse de la réglementation de la microfinance dans l'UEMOA²²⁵

5 3 1 La réglementation des « systèmes financiers décentralisés » ou « SFD » (comprendre : la microfinance) dans les 8 pays de l'UEMOA connaît une série d'évolutions qui vont probablement entraîner une mutation du secteur vers un plus grand professionnalisme et une plus grande concentration. Ces évolutions comprennent essentiellement :

- Une nouvelle loi uniforme portant réglementation des SFD, désormais votée dans 5 des 8 pays de l'UEMOA²²⁶,
- Et de nouvelles instructions de la BCEAO²²⁷ qui viennent progressivement compléter ou remplacer celles en vigueur depuis le 10 mars 1998. Cinq instructions ont été adoptées par la BCEAO en juin et août 2010²²⁸ et sont entrées en vigueur.

5 3 2 **Orientations générales de la Loi et des premières instructions**²²⁹. Cette législation marque une tendance générale à la consolidation du secteur, après une phase de croissance exponentielle marquée par des problèmes graves chez certaines structures. Les évolutions les plus significatives par rapport à la réglementation précédente sont :

- Un agrément à durée indéterminée désormais octroyé à toutes les formes juridiques présentes (société anonyme, société coopérative ou « IMCEC230 », associations) avec une subdivision selon que le SFD collecte ou non l'épargne.
- L'avis conforme de la BCEAO pour l'octroi de tout nouvel agrément, quelle que soit la taille du SFD ; et plus généralement un renforcement des conditions d'agrément pour contrer une tendance à une croissance très importante du nombre de très petites structures agréées, dans les faits impossible à superviser compte tenu de leur nombre ; et veiller à ce que la croissance des grands réseaux mutualistes ne se fasse pas au détriment de leur solidité ;
- Un transfert à la BCEAO et à la Commission Bancaire des pouvoirs de contrôle et de sanction pour les SFD dits « de l'article 44 », c'est-à-dire ceux dépassant un seuil fixé par la BCEAO ;
- Un renforcement des obligations de structuration et de cohérence des réseaux financiers mutualistes, tant sur le plan organisationnel (capacité de contrôle des membres et obligation d'inspection annuelle, ...) que financière (introduction d'une norme de solvabilité et d'un fonds interne de sécurité ou de solidarité)

5 3 3 **Instruction 004-06-2010**. Elle traite des modalités de retrait d'agrément et de liquidation d'une catégorie d'institution financière – les GEC-CCM²³¹ - destinée aux très petites mutuelles d'épargne et de crédit, et supprimée dans la nouvelle loi. Les GEC-CCM doivent déposer un dossier de demande d'agrément en tant que SFD dans les 18 mois de l'entrée en vigueur de la loi dans le pays. À défaut d'agrément dans les 24 mois, ils doivent cesser toute activité. Dans ce cas leur dissolution peut être volontaire ou ordonnée par le Ministre des Finances, qui supervise les opérations de li-

225 Source: LHERIAU L. Chronique de réglementation financière, TFD n° 101 (décembre 2010) et 102 (mars 2011).

226 Fin novembre 2010, la Côte d'Ivoire, le Togo et le Bénin n'avaient pas voté la loi uniforme. Le Togo a voté la loi en mai 2011.

227 BCEAO: Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest

228 À savoir: Instruction N° 004-06-2010 relative au retrait de la reconnaissance des groupements d'épargne et de crédit en activité dans les Etats membres de l'UEMOA; Instruction N° 005-06-2010 déterminant les éléments constitutifs du dossier de demande d'agrément des SFD dans les Etats membres de l'UEMOA; Instruction N° 006-06-2010 relative au commissariat aux comptes au sein des SFD des Etats membres de l'UEMOA; Instruction N° 007-06-2010 relative aux modalités de contrôle et de sanction des SFD par la BCEAO et la Commission Bancaire de l'UEMOA; Instruction N° 010-08-2010 relative aux règles prudentielles applicables aux SFD des Etats membres de l'UEMOA

229 Textes disponibles en téléchargement à la page réglementation du site www.lamicrofinance.org

230 IMCEC: Institution Mutualiste ou Coopérative d'Épargne et de Cré-dit

231 GEC-CCM: Groupement d'Épargne et de Crédit à Caractère Coopératif ou Mutualiste.

quidation. Cette procédure va viser plus de 300 GEC-CCM au Sénégal, seul pays à avoir utilisé cette disposition de la précédente loi.

5 3 4 Instruction 005-06-2010. Cette instruction marque un durcissement significatif des conditions, signe d'une volonté non dissimulée de renforcement du professionnalisme et de la solidité financière du secteur. Le dossier est déposé au Ministère des Finances, puis transféré à la BCEAO pour avis conforme avant octroi de l'agrément par le Ministre. On note que les procédures et formulaires²³², y compris anti-blanchiment, sont maintenant demandées dans le dossier – manière de s'assurer qu'elles existent, et qu'elles sont de qualité.

5 3 5 Il n'est pas prévu de capital minimum pour les SFD, y compris les sociétés anonymes, ce qui laisse à la BCEAO la possibilité d'apprécier au cas par cas la cohérence entre le capital investi et le plan d'affaires²³³. Le capital figurant au dossier doit désormais être entièrement souscrit et libéré à hauteur de 25 % au moment du dépôt de l'agrément, et libéré entièrement avant agrément. La BCEAO demande aussi des renseignements lui permettant d'évaluer la qualité des actionnaires de référence.

5 3 6 Instruction 006-06-2010. Les SFD dits « de l'article 44 » ainsi que les Unions, Fédérations, confédérations, doivent désormais nommer un Commissaire aux Comptes pour faire certifier leurs états financiers. Le commissaire aux comptes et son suppléant sont approuvés par la Commission Bancaire²³⁴. Le champ de la certification s'étend

« au fonctionnement du contrôle interne », « au système d'information et de gestion », à « la gestion des risques » et au respect de la réglementation, ceci pour éviter une certification fondée sur une étude superficielle des comptes, passant à côté de problèmes structurels grevant en réalité la sincérité et la fiabilité des états financiers.

5 3 7 Instruction 007-06-2010. La BCEAO a fixé le seuil au-delà duquel la Commission Bancaire et elle-même interviennent (SFD de l'article 44) à deux (2) milliards de francs CFA d'épargne ou de crédit pendant deux exercices consécutifs ; pour les réseaux financiers coopératifs cette norme est appréciée sur une base consolidée (faitière et affiliés)²³⁵. De plus elles peuvent intervenir sur les autres SFD « après avis du Ministre des Finances »²³⁶. De fait, la BCEAO se donne la possibilité de superviser l'essentiel du secteur et de descendre vers les SFD de taille moyenne en fonction de ses capacités, et des problèmes importants dont elle aurait eu vent, sans voir son action entravée et sa responsabilité engagée sur la multitude de petites voire très petites structures.

5 3 8 Instruction 010-08-2010. Cette instruction opère une refonte importante des normes prudentielles, avec une modification de la plupart des ratios existants et l'ajout d'autres. Les autorités ont décidé de placer l'ensemble du secteur sous supervision prudentielle, nonobstant l'absence de collecte de l'épargne et de risque systémique chez certains. Cela participe de la volonté de pousser le secteur vers plus de professionnalisme et de rentabilité.

232 Procédures épargne, crédit, administrative, budgétaire, comptable, financière, informatique, contrôle interne, LAB-CFT, éléments de gestions de ressources humaines (fiches de postes, etc.), méthode de calcul du TEG (Taux effectif Global), etc.

233 Notamment au regard des besoins en fonds propres, en couverture des emplois MLT, et au regard du coût des investissements initiaux avant atteinte du point d'équilibre. Le plan d'affaires est établi sur une période de trois (3) ans au moins.

234 Pour les autres SFD, la nomination d'un commissaire aux comptes est facultative ; le Commissaire aux comptes doit alors être validé par le Ministre des Finances.

235 Un (1) € = 655,957 francs CFA ; 2 milliards FCFA = 3,049 millions €
236 Une question intéressante est de savoir si la BCEAO peut passer outre un avis négatif du Ministre des Finances. Dans la mesure où la BCEAO fixe elle-même son seuil d'intervention, on peut supposer qu'il s'agit d'une règle de procédure et de courtoisie et qu'elle peut passer outre un avis négatif.

	TYPE	FORMULE DE CALCUL
R1	Limitation du volume des risques	Éléments d'actif / éléments de passif \leq 200 %
R2	Couvertures des emplois MLT	Actif MLT / passif MLT \leq 100 %
R3	Prêts aux dirigeants, personnel & personnes liées	Σ prêts et engagements par signature / FPN \leq 10 %
R4	Division des risques	Risque maximum / FPN \leq 10 %
R5	Liquidité	Actif disponible / passif exigible \geq X % X = 100 % pour les SFD non affiliés collectant les dépôts X = 80 % pour les SFD mutualistes affiliés X = 60 % pour « les autres SFD non affiliés qui ne collectent pas de dépôts »
R6	Diversification	Montant consacré aux opérations autres qu'épargne & crédit / Σ (crédits, placements et titres) \leq 5 %
R7	Réserve générale	(Résultat + report à nouveau déficitaire) \times 15 %
R8	Solvabilité (capitalisation)	FPN / actif net (non pondéré) \geq 15 %
R9	Prises de participation	Σ participations (hors EC et SFD) / FPN \leq 25 %

5 3 9 EC : Établissement de crédit

5 4 0 FPN : Fonds Propres Nets ; à noter que la définition ne distingue pas, contrairement aux normes bancaires internationales, entre les éléments entrant dans les fonds propres de base et ceux allant dans les fonds propres complémen-

taires (dette subordonnée, subventions d'investissement, etc.). La structure des fonds propres pourrait donc comporter essentiellement des éléments relevant usuellement des fonds propres complémentaires.

5 4 1 MLT : Moyen et Long Terme

Notes & commentaires additionnels relatifs aux ratios.

542R1: Ce ratio est la reprise modifiée d'un ratio de 1998, typique des normes internes aux mutualistes limitant les crédits aux membres à une fraction de l'épargne (crédits/épargne $\leq x$ %) dans la logique « épargne avant crédit ». Il est élargi tant au numérateur qu'au dénominateur (avec l'ajout des FPN et des dettes secteur financier, hors ressources affectées²³⁷). Compte tenu du mode de calcul, il sera difficile aux SFD de ne pas respecter ce ratio dont l'utilité n'est pas évidente au regard des objectifs de la supervision prudentielle.

543R2: il s'agit de la reprise du ratio applicable aux IMCEC depuis 1998. À noter que le moyen terme commence à un (1) an, ce qui est habituel en matière de réglementation de la microfinance.

544R3: Ce ratio qui couvre indistinctement les dirigeants élus et les salariés, est nettement plus strict que celui précédemment imposé aux IMCEC. Il pourrait imposer une baisse des crédits aux personnes visées dans les petites structures, en particulier mutualistes.

545R4: Ce ratio favorise les grosses structures et celles fortement capitalisées; en termes de « microfinance », ce ratio est très souple pour des grandes SA, mais sera très strict pour de petites IMCEC; cela incite à la fusion, les petites caisses locales devenant de simples agences d'un ensemble plus vaste et plus capitalisé.

546R5: Le calcul du ratio de liquidité impose désormais d'avoir un SIG capable de fournir une balance âgée des actifs et des passifs, la formule de calcul retenant la durée résiduelle (restant à courir) à moins de trois mois de chaque poste; or

²³⁷ Ceci permet son applicabilité aux SFD ne collectant pas l'épargne ou très peu, qui dans le ratio de 1998 applicables aux seules IMCEC, ne respectaient pas ce ratio. À titre d'exemple ACEP Sénégal, 2e IMF du pays et faiblement collectrice d'épargne, ne le respectait pas et avait semble-t-il obtenu une dérogation dans le cadre de la procédure prévue à cet effet.

cette capacité n'est pas installée chez tous les SFD aujourd'hui. Par ailleurs, contrairement à nombre de normes bancaires, les DAV sont pris en compte à 100 % pour le calcul du passif exigible, ce qui est très strict²³⁸ et va imposer aux SFD collectant l'épargne de garder davantage d'actifs, sinon improductifs, du moins à faible rendement (crédits à moins de 3 mois de terme, placements bancaires à très court terme, etc.)

547 On note enfin une différenciation du taux selon le degré de risque (avec ou sans épargne) et le soutien supposé d'un réseau.

548R6: Ce ratio qui vise à éviter que les SFD ne fassent tout autre chose, comme du négoce de matières premières par exemple offre une petite tolérance. À noter que des opérations annexes aux services d'épargne-crédit comme les moyens de paiement ou la location de coffre-fort seraient inclus dans le ratio. On suppose que l'on doit retenir les éléments d'actifs diversifiés par parallélisme avec le dénominateur assis sur des éléments d'actif. Il pourrait alors y avoir d'importants produits non bancaires dès lors que cela n'apparaît pas dans l'actif, ce qui pourrait limiter l'efficacité du ratio.

549R8: Ce ratio est une innovation essentielle qui vient combler une lacune de la précédente réglementation. Il en découle beaucoup de conséquences nécessaires, dont une obligation indirecte d'être financièrement équilibré pour éviter une disparition des fonds propres nets. Or aujourd'hui de nombreux SFD ne sont pas conformes; ils ont deux ans pour l'être, donc pour se recapitaliser.

²³⁸ On considère généralement qu'une fraction des DAV est stable; le ratio de liquidité des banques dans l'UMOA les prend en compte à 75 % seulement, et 15 % seulement pour les comptes d'épargne à régime spécial, disponibles à vue ou à trois (3) mois maximum. De plus, en matière bancaire le taux du ratio de liquidité est de 75 % seulement, ce qui impose une couverture effective des DAV par des actifs liquides de 56,25 % seulement contre 100 % pour les SFD.

550 R 9 : Ce ratio reprend en partie seulement la norme bancaire (participations \leq 25 % des fonds propres) mais n'interdit pas une montée au capital majoritaire dans des entreprises non financières.

551 Normes non consolidées. Un dernier élément important à considérer est l'absence de consolidation des normes prudentielles pour les réseaux mutualistes – élément d'une supervision « déléguée » mais pas consolidée, c'est le signe que le superviseur n'a pas suffisamment confiance dans la performance et la cohésion des réseaux pour exonérer chaque entité affiliée du respect individuel des ratios.

552 On peut enfin s'interroger sur l'effet de certains ratios s'ils sont appliqués aux structures faitières – en particulier le ratio de division des risques s'il s'applique aux concours aux IMCEC membres de l'Union ou Fédération²³⁹.

553 Après cette première série d'instructions adoptées en juin et août 2010, la BCEAO a ensuite poursuivi son processus d'adoption d'instructions n° 016 à 021-12-2010 pour les systèmes financiers décentralisés (« SFD »), comme suit :

554 Instruction n° 016-12-2010 relative au financement des immobilisations et des participations par les SFD. Il s'agit d'un complément aux normes adoptées le 30 août 2010, notamment à la couverture des emplois à moyen et long terme par des ressources stables. La formule est défini-

nie comme suit : Immobilisations nettes²⁴⁰/fonds propres nets \leq 100 %. Outre la définition souple des fonds propres déjà relevée²⁴¹, on note que ce ratio, essentiel pour limiter les ambitions immobilières parfois fastueuses de certains réseaux financiers mutualistes, n'impose pas de réserve de fonds propres disponibles hors ceux investis dans les immobilisations, ce qui revient à permettre l'achat de bâtiments avec de la dette subordonnée et des subventions d'investissement. Il eut été plus prudent d'imposer, après une phase initiale à 100 %, un passage progressif à un taux de 75 % puis de 50 %.

555 Instruction n° 017-12-2010 relative à l'organisation du contrôle interne au sein des SFD. Ce texte reprend en Annexe l'essentiel des principes d'organisation du contrôle interne au sein d'une institution financière

556 On note essentiellement :

- des avancées en terme de dialogue direct entre l'audit du SFD et le superviseur (communication préalable du plan d'inspection annuel, et a posteriori des rapports d'inspection²⁴² et du rapport annuel de l'inspection),

239 L'Annexe IV à l'instruction N° 010-08-2010 définit un risque comme suit : « l'encours des prêts accordés ainsi que les engagements de financement et de garantie donnés aux membres, bénéficiaires ou clients ». Une IMCEC est membre d'une Union ou Fédération. Limiter le crédit d'une Union à chaque membre à hauteur de 10 % seulement de ses fonds propres (soit 1,5 % du bilan, ou un peu plus...) serait bloquant dans des réseaux avec peu de membres (10, 20, ...) et serait d'ailleurs contraire à l'objectif de liquidité du réseau, assuré par la ou les structures faitières. À titre de comparaison, dans la CEMAC, le règlement COBAC EMF 2002/08 prévoit que la norme de division des risques « ne s'applique pas aux concours accordés par l'organe faitier à ses affiliés »

240 Après déduction de « non valeurs prudentielles » (frais et valeurs immobilisés dont les frais d'établissement) et des participations dans d'autres SFD ou établissements de crédit (elles-mêmes déduites des fonds propres nets).

241 Voir la Chronique de réglementation financière dans TFD n° 101. La formule de calcul des fonds propres n'impose pas de distinction entre le « noyau » de fonds propres de bases et les fonds propres complémentaires (dette subordonnée, subventions d'investissement, ...). Ceci pourrait entraîner une surreprésentation de ces éléments de moins bonne qualité dans la composition des fonds propres, à l'inverse de la tendance constaté au Comité de Bâle et visant au contraire à accroître la part des fonds propres de base. Certes, nombre de SFD disposent d'une structure de fonds propres déséquilibrée, avec une insuffisance de parts sociales et/ou de réserves ; le mode de calcul de la norme favorise donc le respect du ratio ; toutefois des solutions correctrices existent, au moins chez les SFD mutualistes, pour faire croître le capital avec chaque nouveau crédit et maintenir un niveau de capitalisation suffisant.

242 Lesquels ne sont pas modifiables par les dirigeants lorsqu'ils sont mis en cause – ce qui permet en droit à la BCEAO de bénéficier de la version non expurgée. L'obligation de communiquer au superviseur chaque rapport d'inspection est déjà contenu à l'article 40 de la loi uniforme portant réglementation des SFD.

- une interrogation pratique, sur la capacité des membres du conseil de surveillance des SFD mutualistes à assumer leurs fonctions, alors qu'ils sont bénévoles donc moins aisément mobilisables, et le plus souvent non dotés d'un bagage universitaire facilitant la réalisation de leur mission²⁴³,
- une seconde interrogation pratique sur le caractère parfois surdimensionné de certaines dispositions relatives au gouvernement d'entreprise²⁴⁴, et qui en tout cas pourra nécessiter un appui à ceux des SFD non dotés de certains outils,
- un regret en ce que l'instruction n'a pas été jusqu'à imposer, au moins dans les SFD mutualistes relevant « de l'article L 44²⁴⁵ », l'avis conforme de la BCEAO pour la nomination et la révocation du directeur de l'audit²⁴⁶;
- on note enfin que le champ du contrôle prudentiel et du contrôle interne ne vise pas de

manière explicite certaines entités²⁴⁷. Toutefois en pratique de tels aspects devraient figurer dans le code de déontologie que chaque SFD doit désormais adopter²⁴⁸ et que le superviseur regarde(ra) de près, dans le Code de déontologie comme dans les inspections²⁴⁹

5 5 7 **Instruction n° 018-12-2010 relative à l'obligation pour les SFD de produire un rapport annuel.** Les exigences en matière d'information ont été renforcées par rapport aux instructions n° 07 et 08 du 10 mars 1998, désormais abrogées. On note un accroissement de la surveillance sur certains éléments sensibles chez les SFD mutualistes (frais détaillés des élus, rémunération des dirigeants, dons et œuvres sociales,...). Par ailleurs, le détail des informations demandées, notamment sur les opérations, implique un système d'information et de gestion performant, apte à enregistrer une information qualitative et à la synthétiser; une mise à niveau de certains logiciels par les éditeurs sera sans doute nécessaire.

243 Certains grands SFD mutualistes gagneraient sans doute à engager une réflexion sur le profil socio-économique des membres de leurs organes de contrôle et la nécessaire « sélection » de profils de compétence avérés parmi leur clientèle actuelle ... ou à recruter.

244 Annexe à l'instruction, § 2.4. Tous les SFD (et pas seulement les grandes structures de l'article 44 de la Loi) sont tenus de se doter d'un plan d'affaires, d'un dispositif de suivi budgétaire, « des outils de mesure, de prévision et de simulation permettant de tester leur vulnérabilité et la sensibilité des SFD aux chocs internes et externes » (la mise en place de stress-test et de plans de continuation crédibles a déjà été un challenge pour les banques « post crise financière globale » et leur crédibilité a posteriori n'est pas toujours avérée comme le montre l'exemple du secteur bancaire irlandais ...), de « codes de déontologie portant notamment sur les relations avec la clientèle et les fournisseurs de biens et services (...) » et d'un dispositif LAB-CFT conforme aux législations en vigueur – obligation qui va de soi mais qu'il est toujours utile de rappeler. On peut penser que certaines de ces dispositions auraient pu être réservées aux plus grands SFD et qu'il serait par ailleurs utile que la BCEAO mette à disposition des assujettis des outils types (comme un code de déontologie, un recueil de procédures LAB-CFT adaptable en fonction de la taille et de la complexité des opérations, etc.).

245 Les SFD visés par l'article 44 de la Loi uniforme portant réglementation des SFD sont soumis à la supervision de la BCEAO et de la Commission Bancaire. Il s'agit des SFD dont l'épargne ou le crédit excèdent 2 milliards F CFA; voir LHERIAU L., Chronique de réglementation financière, TFD 101.

246 Ceci, afin de lui conférer une indépendance encore plus grande que celle déjà octroyée par les textes, vis-à-vis en particulier de la direction générale des SFD mutualistes.

247 Certaines entités, comme les filiales, sont dans le champ de la supervision; de même les crédits aux dirigeants, notamment aux élus, sont surveillés par le biais du contrôle permanent. La délinquance maligne pourrait donc se déplacer vers des opérations de fraude plus subtiles, avec des entités sans lien apparent avec le SFD ou ses dirigeants, non filiales, pour des contrats « seulement » plus coûteux pour l'entreprise, ou pour des opérations de subvention ou de sponsoring à des entités non supervisées.

248 Instruction n° 017-12-2010, Annexe, article 2.4. Gouvernement d'Entreprise: Les SFD sont tenus de se doter « des codes de déontologie portant notamment sur les relations avec la clientèle et les fournisseurs de biens et services ainsi que les obligations incombant aux actionnaires, aux dirigeants et au personnel ». En particulier, des règles de conflit d'intérêt et des déclarations des dirigeants en ce cas, assorties de sanctions en cas de non respect, devraient figurer dans ces Codes; les entités bénéficiant de subventions ou de contrats de sponsoring devraient s'engager à se soumettre au contrôle du SFD ... et indirectement de l'autorité monétaire, pour contrôler la consistance de la dépense.

249 Comme par exemple: les contrats de prestations de service ou de subventions par le SFD, afin d'éviter que, par le biais de fondations, de sociétés immobilières, de clubs sportifs « sponsorisés », de sociétés de travail temporaires ou de SSII, gravitant autour du SFD ou de ses dirigeants, puissent être organisés des détournements du patrimoine de SFD par ailleurs supervisés.

558 Instruction n° 019-12-2010 relative à la mise en place d'un fonds de sécurité ou de solidarité au sein des réseaux d'institutions mutualistes ou coopératives d'épargne et de crédit. L'obligation est prévue par l'article 114 de la loi uniforme portant réglementation des SFD²⁵⁰. L'instruction en précise son objectif, à la fois lié à la solvabilité (apports de fonds propres aux membres ne respectant pas le ratio de capitalisation de 15 %), la liquidité et « les chocs exogènes de nature à compromettre la viabilité financière du SFD »²⁵¹. Le fonds est constitué sous la forme d'un compte spécifique intégré aux fonds propres de la structure faitière.

559 Ce fonds est obligatoirement alimenté par une cotisation non remboursable de 2 % de l'actif la première année²⁵², augmenté de la variation de l'actif moyen les années suivantes. Il impactera donc de manière significative les fonds propres et les résultats des membres la première année²⁵³. Le fonds peut aussi bénéficier d'apports de donateurs, sous le contrôle des autorités de supervision. Il doit être relevé sur demande du superviseur « en fonction de l'appréciation de la situation financière du réseau », par exemple lorsqu'un nombre significatif de caisses locales se trouvent déficitaires et/ou sous-capitalisées.

560 Ce mécanisme appelle deux remarques de fond.

- Il constitue un changement majeur en termes de mise en œuvre d'une solidarité financière effective au sein des réseaux²⁵⁴, posant ainsi les bases d'une supervision financière en partie consolidée. Pour les confédérations de réseaux mutualistes de l'UEMOA – actuellement deux existantes, la CCMAO²⁵⁵ et la CIF -, il pourrait même constituer un changement de nature. En effet, ce fonds matérialise la solidarité au plus haut niveau des réseaux²⁵⁶. Or il n'est pas certain que jusqu'à présent les membres des deux confédérations aient entendu faire preuve de solidarité financière ni – son pendant – d'immixtion marquée dans la gestion d'autrui²⁵⁷, en l'espèce du SFD aidé. Les règles du jeu ont désormais changé.

254 À ce titre, il vise à résoudre le problème posé par certains réseaux en déliquescence technique et financière, dont les meilleures caisses locales se désaffilient pour éviter la mise en œuvre de la solidarité vis-à-vis du réseau.

255 La CCMAO comprend le Crédit Mutuel du Sénégal, première IMF de l'UEMOA par le total de bilan, et Jemeni au Mali (réseau sous administration provisoire). La CIF comprend PAMECAS (Sénégal), Kafo Jiginew et Nyèsigiso (Mali), le Réseau des Caisses Populaires du Burkina Faso, la FUCEC (Togo) et la FECECAM (Bénin). Voir le site de la CIF: <http://www.cif-ao.org/>

256 L'article 1er précise bien que le fonds est constitué « au sein des réseaux (unions, fédérations et confédérations) ».

257 Encore qu'il soit significatif que la CIF ait créé une inspection générale, et que les directeurs de l'inspection de chaque réseau national membre de la CIF relèvent désormais de la confédération – une manière d'assurer une plus grande indépendance de l'audit de chaque réseau, en particulier vis-à-vis de leur direction générale. Les autres salariés des inspections conservent leur contrat de travail avec le réseau auquel ils sont affectés. Ce dispositif marque bien la volonté collective de surveiller le travail des réseaux membres de la Confédération.

250 Loi uniforme, article 114 : « Toute union, fédération ou confédération est tenue de constituer, dès sa création, un fonds de sécurité ou de solidarité destiné à faire face aux risques de gestion. Les modalités d'alimentation de ce fonds sont déterminées par instruction de la Banque Centrale. ».

251 On note un lien de filiation avec le COMOFI français, dont l'article L512-86-1 énonce que « L'organe central des caisses d'épargne et des banques populaires mentionné à l'article L. 512-106 dispose pour garantir la liquidité et la solvabilité du réseau des caisses d'épargne du fonds commun de garantie et de solidarité du réseau des caisses d'épargne dont, en cas d'utilisation, il peut décider la reconstitution en appelant auprès des caisses d'épargne les cotisations nécessaires ».

252 Instruction 019-12-2010, article 5 : « 2 % de l'actif moyen brut et des engagements par signature » des institutions membres.

253 À titre d'exemple, une institution respectant juste la norme de capitalisation de 15 %, et à l'équilibre, se retrouvera la première année avec un ROA de - 2 %, un ratio de solvabilité de 13 % et la perte de 13,33 % de ses fonds propres.

- On s'interroge sur le double objectif de liquidité et de solvabilité. Ledit fonds semble paramétré pour faire face aux chocs de solvabilité; en revanche une crise de liquidité nécessite une réaction quasi immédiate²⁵⁸, le plus souvent sous la forme de liquidités à court terme²⁵⁹, et pour des montants potentiellement bien plus importants que le montant dudit fonds²⁶⁰. L'efficacité de ce fonds sera donc toute relative en ce domaine, et ne devrait pas être le seul mécanisme mis en place pour satisfaire à l'obligation de l'article 115 de la loi²⁶¹: des mécanismes de facilité de trésorerie, adossés aux liquidités disponibles dans le réseau voire à des refinancements bancaires, semblent par ailleurs nécessaires.

561 Instruction n° 020-12-2010 relative aux indicateurs périodiques à transmettre par les SFD au Ministre chargé des finances, à la BCEAO et à la Commission Bancaire. Ces indicateurs

258 Et ce sans attendre: un plan de redressement, l'autorisation préalable du Conseil d'administration de la structure faitière, l'approbation préalable du plan de redressement et du plan de trésorerie par l'organe de contrôle de la structure faitière, formalisme prévu par l'Instruction BCEAO n° 019-12-2010, article 6.

259 La tendance des dettes subordonnées est plutôt d'être à moyen et long terme. De plus une crise de trésorerie ne nécessite pas une dette subordonnée coûteuse en fonds propres pour le prêteur, mais un apport d'argent frais

260 Un soutien égal à 10, 20 voire 30 % du bilan de l'institution membre, en cas de crise de liquidité importante impliquant des retraits importants des épargnants aux guichets, ne semble pas une hypothèse improbable dans la mesure où l'essentiel du passif des SFD collectant l'épargne est constitué par les dépôts à vue de la clientèle.

261 Loi portant réglementation des SFD, article 115: « Les unions, fédérations ou confédérations doivent veiller à maintenir l'équilibre de leur structure financière ainsi que celui des institutions qui leur sont affiliées et, s'il y a lieu, de leurs organes financiers. À cet égard, elles doivent respecter et faire respecter les normes édictées par instruction de la Banque Centrale et prendre les mesures de redressement si nécessaire. ». Ceci implique qu'elles veillent à maintenir la liquidité de leurs membres à un niveau suffisant et notamment conforme au ratio de liquidité.

son à transmettre mensuellement pour les SFD « de l'article L 44 », et trimestriellement pour les autres. Ils comportent différents indicateurs, notamment de qualité du portefeuille, de portée, de rentabilité, de gestion du bilan.

562 On s'interroge sur la possibilité pour le SFD de minimiser artificiellement son PAR 30²⁶², alors qu'il s'agit d'une norme de suivi parmi les plus importantes pour un superviseur ou un gestionnaire des risques:

- Le référentiel comptable des SFD de l'UEMOA prévoit que « le déclassement en créance en souffrance est facultatif si la durée de l'impayé est entre 0 et trois mois »²⁶³, ce qui permet de limiter le PAR 30 aux seuls crédits comportant un impayé de plus de trois mois (et d'autres échéances impayées de 30 jours ou plus).
- Il n'est pas clair si le ratio de PAR 30, 90 et 180 intègre les seules créances en souffrance²⁶⁴ ou s'il englobe aussi les créances immobilisées²⁶⁵. Ne pas intégrer les créances restructurées est une technique souvent utilisée en microfinance pour fausser le ratio.

262 PAR 30: Portefeuille à Risque à 30 jours de retard et assimilés.

263 Référentiel comptable spécifique des SFD dans l'UMOA, 1re édition (août 2009), page 141.

264 Soit les postes comptables 292: impayés ≤ 6 mois, 293: impayés ≤ 12 mois, 294: 12 mois ≤ impayés ≤ 24 mois. (Référentiel comptable, ... p. 141).

265 Soit le compte 291: créances en souffrance redevenues saines suite au remboursement des échéances en retard, créances rééchelonnées, créances ayant fait l'objet d'un concordat préventif ou de redressement dont les termes de règlement sont respectés (Référentiel comptable, ... p. 141). Outre les créances rééchelonnées, il eut été souhaitable d'englober les créances refinancées (compensation entre un crédit ancien, supposé en souffrance, et un nouveau crédit); si le rachat de crédit est souvent pratiqué en banque de détail dans les pays développés, une telle technique est vivement déconseillée en microfinance ou du moins doit apparaître clairement en créances en souffrance dans le bilan de l'IMF.

5 6 3 **Instruction n° 021-12-2010 déterminant la catégorie des SFD autorisée à appliquer la version allégée du référentiel comptable.** Il s'agit essentiellement des SFD dont le total d'épargne ou de crédit est inférieur à 50 millions FCFA²⁶⁶, ainsi que les « GEC-CCM »²⁶⁷, catégorie supprimée par la nouvelle législation, durant leur période de transition (vers l'agrément ou la liquidation).

5 6 4 **Perspectives.** La BCEAO va poursuivre l'édiction de normes complémentaires, notamment celle relative à la mise en place d'un système de garantie des dépôts des clients dans l'UMOA, ... en priorisant la mise en place d'un tel fonds pour les banques, puis en mettant en place un système (sans doute similaire) pour les SFD.

5 6 5 Il n'est pas impossible que certains pays décident à terme de promouvoir une plus grande convergence de la fiscalité entre les différentes formes juridiques de SFD, dans le respect des principes de neutralité des aides publiques – notamment fiscales²⁶⁸.

.....
266 Soit 76 224,50 €.

267 Les « Groupement d'épargne et de Crédit à Caractère coopératif ou Mutualiste sont une catégorie de mutuelles « reconnues » mais non agréées et non dotées de la personnalité juridique.

268 Seules les IMCEC et leurs structures faitières (Union, Fédération, Confédération) bénéficient en application de l'article 118 de la loi, d'exonérations fiscales sur leurs activités d'épargne-crédit avec leurs membres, à l'exclusion des autres SFD (SA, association). De plus les membres des IMCEC bénéficient d'exonérations sur les revenus des parts sociales, de l'épargne et sur les intérêts payés à l'IMCEC. Une convergence de la fiscalité impliquerait une réforme législative; il convient de noter que la matière fiscale demeure davantage de la compétence des Etats et des Parlements nationaux que de celle de l'UMOA.

Annexe 8 : Appui à la création d'entreprises

5 6 6 Divers programmes ont été initiés depuis les années 70 en France et dans d'autres pays européens visant à faciliter le retour et l'installation dans leurs pays d'origine des migrants. Ils ont visé en particulier les sans-emploi et ceux en grande précarité. D'autres ont concerné les étudiants en fin de cycle de formation. Ils avaient tous pour objectifs de faire des populations cibles des entrepreneurs et la création à travers eux de très petites entreprises. Celles-ci étaient supposées à la fois assurer la réinsertion des migrants dans leur pays d'origine, répondre à une demande en biens et services et servir de modèle de développement dans leur lieu d'établissement. Ces divers programmes et initiatives n'ont que rarement atteint leurs objectifs, notamment du fait du faible niveau de qualification des bénéficiaires et des conditions de leur insertion dans un contexte qui se caractérise par une surmortalité des petites entreprises les premières années de leur existence. Cependant, il est indéniable qu'il y a eu des succès individuels rapportés ici et là par la presse locale qui les présente souvent comme étant les entreprises les mieux gérées et les plus innovantes.

5 6 7 Au vu de ces éléments, il est proposé de concentrer l'effort sur les personnes capables de porter un véritable projet d'entrepreneuriat, disposant de capacités techniques, de gestion, des qualités humaines, d'un capital et d'un réseau professionnel minimum. Les critères suivants résultent d'une analyse des expériences de développement entrepreneurial en Afrique, en Amérique latine et en Asie :

Identification des porteurs de projets

5 6 8 La première difficulté consiste à repérer les meilleurs porteurs de projet (10 % des candidats selon les estimations des experts). En effet, ces derniers appartiennent à une catégorie sociale qui se caractérise généralement par :

- Un niveau d'éducation qui leur permet de tirer avantage des programmes de renforcement de capacités et d'incubation (bac + 3 et au-dessus)
- Un âge moyen combinant expérience professionnelle et ambition d'avenir (entre 35 et 45 ans)
- Une expérience professionnelle acquise soit en tant qu'entrepreneur dans le pays de résidence, soit en tant qu'employé ou consultant pour des entreprises de grande taille ou de taille moyenne, opérant à l'échelle nationale ou internationale
- Un patrimoine minimum (garanties d'emprunt ou au moins 15 % du capital initial, position sociale sécurisée,...) et un bon niveau d'intégration économique dans le pays de résidence à même d'augmenter la capacité de prise de risque
- Une forte volonté de réaliser des ambitions personnelles, indispensable dans le parcours complexe de la création d'entreprise à distance
- Un niveau de relations sociales « atténué » dans le pays d'origine du fait d'un long séjour à l'étranger ou de l'appartenance aux deuxième et troisième générations de migrants (pouvant être binationaux). Ce profil atténue la pression exercée par la famille sur la capacité d'épargner et d'accumuler des richesses du migrant. Par ailleurs, ces derniers sont fortement décomplexés par rapport à l'image de leur pays d'origine, et déconnectés des pressions sociales traditionnelles, ce qui explique notamment que les Vietnamiens de deuxième et troisième générations aient un taux de réussite de plus de 70 % quand leurs aînés enregistraient une génération plus tôt un taux d'échec de plus de 80 %.

569 Ces investisseurs potentiels se retrouvent peu dans le milieu associatif des migrants. En fait il s'agit de personnes qui raisonnent davantage en tant que créateur d'entreprise résidant dans le pays d'accueil. Ils s'adressent donc en priorité aux banques et aux organismes régionaux d'aide à la création d'entreprise (guichets uniques de création d'entreprise dans les chambres de commerce et d'industrie, agence régionale d'appui à la création, ...), ainsi qu'aux services internationaux des chambres de commerce et d'industrie et aux organisations professionnelles (Confédération Générale des Petites et Moyennes Entreprises, Centre des jeunes dirigeants d'entreprises...). Ces structures ne disposent d'aucun outil spécifique pour les accompagner²⁶⁹. D'où l'intérêt de mettre en place un dispositif d'identification et d'accompagnement des porteurs de projet de membres de la diaspora s'appuyant sur les structures dédiées aux entreprises dans les pays d'accueil et d'origine.

570 Le dispositif impliquant les banques et les structures d'accompagnement pourrait s'appuyer utilement sur les régions les plus concernées (Île-de-France, Rhône Alpes, PACA, Haute Normandie, Aquitaine, Nord Pas de Calais) avec la création de points focaux disposant d'une compétence sur une zone géographique d'une part, et d'une légitimité et d'un savoir-faire dans l'accompagnement des entrepreneurs à l'international de l'autre (Ubifrance, -Directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi - DIRECCTE, Chambres de commerce et d'industrie - CCI, conseils régionaux et agences régionales de développement, conseils généraux, structures intercommunales, grandes communes, mouvements patronaux, France initiatives, ...) pour l'identification des porteurs de projets

571 L'indépendance vis-à-vis du milieu associatif non professionnel doit être une règle pour cette fonction et ce secteur d'activité, sans quoi le projet pourrait rapidement devenir l'enjeu de pouvoirs entre les associations de migrants et/ou les ONG opérateurs, et totalement cloisonné vis-à-vis de la cible principale.

Présélection et accompagnement des porteurs de projets

572 La présélection pourra se faire sur la base d'un appel à intérêt aux personnes éligibles. La confirmation de l'intérêt se faisant sous la forme de la soumission d'un plan d'affaires dont on mesure l'adéquation sur la base de critères classiques (pertinence et maturité du projet, niveau d'épargne, connaissance du marché...). Ces concours devraient être payants²⁷⁰.

573 Les candidats retenus pourront bénéficier d'un accompagnement à coûts partagés durant la phase de finalisation de leurs dossiers. Les compétences d'experts de la diaspora ou d'Université et d'Écoles techniques pourraient être mises à contribution pour l'étude des projets (le modèle existe entre le Ghana et les États-Unis).

574 L'accompagnement à coûts partagés inclura l'étude de faisabilité (avec ses éléments juridiques, administratifs, financiers, techniques, fonciers, d'analyse du marché, de voyages au pays d'origine, etc.) et les étapes ultérieures entrant dans la mise en place de l'entreprise et de son démarrage les deux à trois premières années de son existence (assistance juridique, recrutement du personnel essentiel, étude du dossier par les banques, gestion comptable et financière, management...), en s'appuyant sur les structures professionnelles dans les pays de résidence et d'origine.

²⁶⁹ La CCI de Paris a initié une démarche dans ce sens. Elle est trop récente pour en tirer les enseignements

²⁷⁰ Le paiement même d'un montant limité par le porteur de projet contribue à réduire le nombre de soumissions immatures.

Annexe 9 : Éléments de jurisprudence et de doctrine relatifs à la frontière du monopole bancaire et à sa sanction en France

575 Le droit bancaire est d'application territoriale : sont soumises au droit bancaire français, les opérations de banque réalisées sur le territoire national.

576 Se pose alors la question de qualification du lieu de réalisation de l'opération s'agissant d'opérations liées aux transferts d'argent des migrants et au placement des fonds de la diaspora, qui sont par essence des opérations transnationales.

577 Cette question vise en particulier :

- Les opérations de réception de fonds du public (collecte de l'épargne)
- Les opérations de crédit.

578 La frontière est parfois soumise à débat.

Exemple 1 :

579 Une institution financière du Sud cherche à capter l'épargne des migrants. Elle utilise des missi dominici en Europe pour faire la promotion de ses produits, avec le cas échéant un bureau dans une zone de concentration de sa clientèle-cible. Elle tient aussi un site internet dont certaines pages sont clairement destinées aux migrants en France. Elle ouvre enfin des comptes à distance, par correspondance, à des résidents en France.

580 Dans tous les cas, les fonds sont acheminés vers les comptes de dépôt dans l'institution financière par le circuit de transfert d'argent formel (transfert bancaire de compte à compte ou messagerie rapide en cash à cash ou cash à compte).

Elle ne réalise donc pas d'opérations de transfert par elle-même en Europe. Toutefois, elle a mis en place tout un dispositif pour recevoir, dans son pays, des fonds de résidents européens, et communiquer dessus.

Exemple 2 :

581 La même institution financière propose des produits de crédit immobilier pour un bien acheté au Sud. Elle fait la promotion de ce produit en Europe. Le dossier de crédit est instruit en Europe par un représentant de l'institution financière, signé en Europe, pour un crédit débloqué au Sud et un bien acheté aussi au Sud.

582 Plus largement, le représentant effectue des opérations de démarchage d'une clientèle nouvelle²⁷¹, et de conseil et d'assistance en matière financière, pour des opérations le plus souvent très peu sophistiquées.

Exemple 3 :

583 Une banque autorisée à exercer en France propose à une clientèle, en France, des produits financiers/boursiers non autorisés à la vente en application des normes françaises. L'attitude de la banque n'est pas purement passive (passation d'acte sur ordre « non sollicité » du client), elle effectue, au moins dans ses locaux, des actions de publicité constitutives d'un démarchage.

²⁷¹ COMOFI article L341-1: « Constitue un acte de démarchage bancaire ou financier toute prise de contact non sollicitée, par quelque moyen que ce soit, avec une personne physique ou une personne morale déterminée, en vue d'obtenir, de sa part, un accord sur (...) » la réalisation d'une opération bancaire ou d'investissement.

« Constitue également un acte de démarchage bancaire ou financier, quelle que soit la personne à l'initiative de la démarche, le fait de se rendre physiquement au domicile des personnes, sur leur lieu de travail ou dans les lieux non destinés à la commercialisation de produits, instruments et services financiers, en vue des mêmes fins. »

5 8 4 Monopole bancaire, démarchage bancaire et financier, vente de produits boursiers non autorisés...

5 8 5 Ces pratiques heurtent l'idée que l'on peut se faire de la protection des consommateurs de services bancaires et financiers en Europe. Elles sont réalisées, parfois par des banques partenaires, et parfois par des entités (ou leurs envoyés ou correspondants) non agréés en Europe pour réaliser des opérations de crédit ou autres opérations financières.

5 8 6 Certes, dans les deux cas on peut plaider que l'opération bancaire (réception de fond du public ou octroi de crédit) est réalisée au Sud²⁷², car le mouvement de trésorerie (réception de fonds ou déblocage de crédit) est au Sud.

5 8 7 Il n'en demeure pas moins un sentiment de fraude à la loi caractérisée par un ensemble d'opérations qui, replacées dans le contexte d'une stratégie globale, laissent penser qu'au-delà d'une coopération entre banques ou autres acteurs, il s'agit de permettre à des banques ou des IMF non européennes d'atteindre et de servir une clientèle en Europe, et au final d'opérer en Europe en violation notamment du monopole bancaire. Si chaque opération serait le plus souvent conforme, l'ensemble de l'opération, prise dans sa globalité, le serait moins.

272 Où commence la réception de fonds du public : à l'ouverture du compte ou au dépôt du premier euro (ou autre monnaie : dinar, dirham, FCFA, ...) ? Si la réception de fonds du public est constituée dès l'ouverture de compte, et que cette ouverture de compte dans un établissement du pays d'origine est réalisée en France, alors peut-on considérer que l'établissement étranger reçoit des fonds du public en France et viole ainsi le monopole des établissements de crédit en France ? Et que, subséquentement, l'entité qui facilite en France l'ouverture du compte est complice ?

5 8 8 Ainsi, une requalification du lieu de réalisation de l'opération de banque ou de bourse pourrait être envisagée ; à tout le moins l'on peut estimer que sont parfois réalisées des opérations de démarchage bancaire et financier non autorisées, voire des opérations de conseil et d'assistance non autorisées.

5 8 9 Ce point est particulièrement marqué s'agissant de la commercialisation, en France, de produits boursiers non autorisés à la vente, et qui seraient proposés à la clientèle en violation de l'article L 341-10, 4° du COMOFI.

5 9 0 Qu'il s'agisse de produits bancaires ou boursiers, le problème économique et social sous-jacent réside dans un abaissement du niveau de protection de la clientèle en France, qui serait moins bien couverte (en termes de droit des clients de services bancaires ou boursier, de niveau de garantie de l'épargne et de qualité de la supervision prudentielle, de qualité des produits boursiers, etc.). Ceci est problématique au regard des objectifs de la régulation prudentielle mise en place pour protéger les clients sur le territoire national.

5 9 1 Une faiblesse des sanctions à l'encontre des institutions financières étrangères : Assemblée Plénière de la Cour de Cassation, 5 mars 2005

5 9 2 Que risqueraient en pratique des institutions financières du Sud, qui violeraient le monopole bancaire en France, ou du moins les normes en matière de démarchage et de conseil ?

5 9 3 Il semble qu'en pratique, elles ne risquent pas grand-chose sur le plan pénal, étant situées (elles et leurs avoirs) dans une juridiction européenne, qui rendrait très aléatoires des poursuites pénales à leur encontre.

594 Le plus important pour ces institutions financières, est que les conventions éventuellement conclues en violation des règles relatives à la profession réglementée du métier de banquier demeurent valables, comme l'a affirmé l'Assemblée Plénière de la Cour de Cassation en 2005 : point de droit qui a d'ailleurs été souligné peu après par un article de doctrine dans le principal quotidien économique marocain, et de toute apparence à destination des établissements de crédit de ce pays, « au cas où ».

595 Une sanction pénale possible contre les complices français : Cass. Crim., 19 mars 2008

596 Le principal risque, en pratique, réside pour ceux qui, en France, seraient complice de ces agissements. La Chambre Criminelle par son arrêt du 19 mars 2008 est sans ambiguïté sur le fait que malgré la nature d'infraction d'habitude de l'exercice illégal de la profession de banquier, il suffit d'apporter son aide à une seule opération illicite pour pouvoir être condamné.

597 Cet arrêt est d'autant plus intéressant qu'il colle à la thématique du présent rapport, la personne ayant été condamnée dans le cadre du rapatriement de fonds de travailleurs colombiens vivant en France.

598 Ainsi, les personnes privées et plus encore les personnes morales, qu'elles soient simples « associations de ... » ou « groupement de ... » ou qu'elles soient elles-mêmes agréées en tant qu'institution financière en France, devraient faire particulièrement attention au risque juridique qu'elles encourent du fait de conventions ou de pratiques de bibancarisation avec des institutions financières étrangères, pour leurs actes et par complicité avec des actes qu'elles couvriraient ou aideraient.

599 Tout ceci ne concoure pas à la sécurité juridique et au développement d'une bibancarisation fondée sur la transparence.

Conclusion

600 La frontière du monopole est sans doute très rapidement franchie, en droit et dans les pratiques de certains acteurs en France,

- En cas de signature en France d'actes impliquant une opération de banque étrangère (réception de fonds du public ... même si l'argent transite par un moyen de paiement légal ; crédits au Sud ; moyens de paiement apportés en France, par exemple l'envoi en France d'outils pour effectuer des opérations sur un compte étranger, ...)
- Pour des opérations de démarchage et de conseil et d'assistance en matière financière, en France, pour le compte d'institutions financières du Sud.

601 Voir :

- Assemblée Plénière, 4 mars 2005
- Cass. Crim., 19 mars 2008
- Articles de doctrine et commentaires, notamment L'Economiste, octobre 2005.

602 **Assemblée Plénière, 4 mars 2005 (communiqué de la Cour de Cassation)**

http://www.courdecassation.fr/jurisprudence__2/assemblee__pleniere__22/communiqued__422.html

603 **Banque – Agrément – Obtention – Défaut – Sanction – Nullité (non)**

(Assemblée plénière, 4 mars 2005, Bull. n° 2 ; BICC n° 621, p. 3, rapport de M. Paloque et avis de M. de Gouttes)

604 L'exercice d'un certain nombre d'activités professionnelles étant réglementé, la question s'est posée des conséquences de l'éventuel non-respect de cette réglementation sur la validité des contrats conclus par les professionnels concernés.

605 Cette question a reçu des réponses différentes de la part des chambres de la Cour de cassation, la première chambre civile jugeant que l'exercice irrégulier d'une profession n'affectait pas la validité des actes conclus, solution retenue pour différents professionnels (banquier, huissier de justice, notaire), la chambre commerciale, économique et financière estimant quant à elle que les prêts conclus par un banquier exerçant illégalement sa profession étaient nuls. La chambre criminelle jugeait pour sa part que les infractions à la loi bancaire ne portaient atteinte qu'à l'intérêt général et à celui de la profession de banquier, ce dont elle déduisait l'irrecevabilité de la constitution de partie civile.

606 Réunie en Assemblée plénière, la Cour de cassation a décidé le 4 mars 2005 que la méconnaissance, par un établissement de crédit, de l'exigence d'agrément au respect de laquelle l'article 15 de la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984, codifié aux articles L. 510-10, L. 511-14 et L. 612-2 du code monétaire et financier, subordonne son activité, n'est pas de nature à entraîner la nullité des contrats qu'il a conclus.

607 Par ailleurs, la Cour de cassation a examiné la compatibilité de l'exigence de cet agrément résultant du droit bancaire interne avec le droit communautaire en vigueur à l'époque des faits. Saisie de cette question, la chambre commerciale avait interrogé la Cour de justice des communautés européennes sur la possibilité, pour un État, de subordonner l'exercice de son activité, par un établissement bancaire appartenant à un autre État membre, à l'obtention d'un agrément. Celle-ci avait indiqué à quelles conditions cette exigence pouvait être compatible avec la deuxième directive n° 89/646/CEE du Conseil du 15 décembre 1989 alors applicable. Estimant ces conditions remplies, la chambre commerciale avait jugé que l'obligation, pour un établissement de crédit belge, d'obtenir un tel agrément, était compatible

avec le droit communautaire et avait cassé l'arrêt déféré qui avait jugé en sens contraire. La cour d'appel de renvoi ayant résisté à la doctrine de la chambre commerciale, il appartenait à l'Assemblée plénière de la Cour de cassation de trancher cette question.

608 Celle-ci a décidé que, dès lors que la cour d'appel de renvoi avait constaté que la banque en cause répondait à des règles prudentielles comparables aux exigences françaises et était soumise à une autorité de contrôle elle-même tenue d'une obligation de collaboration avec les autorités compétentes des autres États membres, l'obligation faite à cette banque d'implanter un établissement bancaire sur le sol français, condition nécessaire à l'obtention d'un agrément, méconnaissait le droit communautaire tel qu'interprété par la Cour de justice. En effet, ainsi que l'avait observé la Cour de justice, l'exigence d'un établissement stable dont le respect conditionnait, dans le droit interne français, l'obtention d'un agrément, était la négation de la libre prestation de services garantie par le Traité, et une telle exigence devait être indispensable pour atteindre l'objectif recherché constitué par la protection des consommateurs. Or, la cour d'appel avait relevé que l'implantation d'une succursale en France par la banque étrangère en cause n'aurait pas été de nature à garantir une protection plus grande à l'emprunteur. Il s'en déduisait nécessairement que la loi interne allait au-delà de ce qui était nécessaire pour protéger l'emprunteur et partant était incompatible avec le droit communautaire alors en vigueur.

609 Cet arrêt a été rendu sur les conclusions conformes de l'avocat général.

(Source: Service de documentation et d'études)

610 **L'Économiste, 19 octobre 2005 (article de**

Maître Alain GAUVIN)

<http://www.leconomiste.com/article/une-ouverture-inattendue-pour-les-banques-marocaines-par-alain-gauvin>

L'ECONOMISTE – Le premier quotidien économique du Maroc

Édition N° 2133 du 19 octobre 2005

Une ouverture inattendue pour les banques marocaines ?!

PAR ALAIN GAUVIN

611 Coup de tonnerre dans le ciel bancaire français ! Les opérations bancaires conclues en violation du monopole bancaire français sont valables ! C'est, en substance, la leçon brutale qu'il convient de tirer de l'arrêt rendu au printemps dernier par l'Assemblée plénière de la Cour de cassation, très exactement le 4 mars 2005. On ne sait pas pour l'instant si cet arrêt va ou non influencer la doctrine marocaine. En tout état de cause, vu la profondeur des liens, il importe de se pencher sur ce bouleversement : même réalisées en dehors du monopole bancaire, les opérations bancaires sont valables.

Intérêt des banques étrangères

612 En d'autres termes, une entreprise étrangère peut, par exemple, valablement accorder des prêts conclus en France à des résidents français, alors même qu'elle n'est pas agréée en tant que banque, sans risquer la nullité des prêts ainsi consentis. Par conséquent, le seul risque auquel s'exposent ladite entreprise et ses dirigeants est de nature pénale : trois ans d'emprisonnement et 375 000 euros d'amende. Ce risque semble, cependant, bien théorique dès lors que les auteurs d'une telle infraction au monopole bancaire ne sont pas établis sur le sol français. Cette décision

de la juridiction suprême française, réunie en sa formation la plus solennelle, mérite quelques commentaires. À titre préliminaire, on observera que cet arrêt ne manquera pas de susciter l'intérêt des banques étrangères qui proposent – sans violer le monopole bancaire français, mais sans pour autant bénéficier jusqu'ici d'un confort juridique absolu – à "leurs" ressortissants résidant en France des services bancaires et financiers exécutés à l'étranger. D'abord, on notera que la Cour de cassation n'était pas tenue de répondre à la question de la validité du contrat conclu en violation du monopole pour une simple raison : en l'espèce, elle a jugé que le prêt litigieux n'enfreignait pas le monopole bancaire. Par conséquent, il ne s'imposait pas à elle de se prononcer sur la validité d'un prêt dont elle considérait qu'il ne portait pas atteinte au monopole. Aussi, faut-il voir, dans cette décision, un arrêt de principe ayant vocation à faire jurisprudence.

Une mini-révolution

613 Ensuite, la Cour de cassation, par son Assemblée plénière, renverse une décennie de jurisprudence contraire de sa Chambre commerciale. En effet, la Chambre commerciale n'a eu de cesse, pendant plus de dix ans, de constater la nullité de prêts octroyés par des établissements n'ayant pas préalablement obtenu l'agrément à cet effet. La Chambre commerciale prenait soin de justifier sa position en observant que l'interdiction pesant sur les établissements non agréés en qualité d'établissements de crédit "...protège, non seulement l'intérêt général et celui de la profession [de banquier], mais aussi celui des cocontractants privés qui sont dès lors recevables à poursuivre la nullité des conventions..." L'Assemblée plénière, quant à elle, ne s'est pas embarrassée d'explications pour motiver sa décision selon laquelle "...la seule méconnaissance [...] de l'exigence d'agrément, au respect de laquelle l'article 15 de la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984, devenu les articles L. 511-10, L. 511-14 et L. 612-2 du Code monétaire et financier, subordonne l'exercice de son activité, n'est

pas de nature à entraîner la nullité des contrats...” Un auteur éminent, le Professeur Jean Stoufflet, indique que cette décision reflète une interprétation particulière du monopole bancaire – celle qui avait déjà été adoptée par la 1^{re} Chambre civile – fondée sur l’ordre public de direction et non sur l’ordre public de protection. Autrement dit, lorsque la Chambre commerciale, pour recevoir une action en nullité formée par un emprunteur, se fondait sur l’intérêt des “cocontractants privés”, elle visait l’ordre public de protection. En revanche, lorsque la 1^{re} Chambre civile décidait “...que l’infraction d’exercice illégal de la profession bancaire [...] ne portant atteinte qu’à l’intérêt général et à celui de la profession de banquier que la loi a voulu protéger, n’est pas de nature à entraîner la nullité du contrat de prêt”, elle se fondait sur l’ordre public de direction que n’excluait pas, au demeurant, la Chambre commerciale.

Prêter en France, à quel risque ?

614 Dès lors, deux questions se posent : qui de la Chambre commerciale, ou de la 1^{re} Chambre civile approuvée par l’Assemblée plénière, a raison ? Autrement dit, de quel ordre public – de direction ? de protection ? des deux ordres ? – relève le monopole bancaire ? En l’absence de nullité, à quel risque civil s’exposent les entreprises étrangères dépourvues d’agrément de droit français en consentant des prêts à des résidents français ?

615 En premier lieu, il ne semble pas douteux que l’objet du monopole bancaire est de protéger l’intérêt général et la profession de banquier, mais également les clients, cocontractants des banques. Certes, le contrôle bancaire a pour finalité de garantir la fiabilité du système bancaire en s’assurant de la qualité de chacun des établissements qui le composent. La satisfaction de cet objectif de sécurité du secteur bancaire passe par une sélection des candidats à la profession de banquier et un contrôle permanent tout au long de la vie des établissements bancaires. Cette finalité participe de l’intérêt général auquel contribue le

banquier et sur lequel nous nous sommes déjà exprimés à maintes reprises⁽¹⁾. Cet objectif de satisfaction de l’intérêt général, pour ne pas dire national (et même européen), est consubstantiel, à n’en pas douter, de l’ordre public de direction. Pour autant, doit-on limiter l’objet du monopole bancaire au seul intérêt général et exclure, par voie de conséquence, de son champ, la protection des intérêts individuels ? Assurément non. Et la Chambre commerciale doit être approuvée lorsqu’elle décide que la loi a également pour but d’assurer la sécurité individuelle de ceux qui ont recours aux services des établissements de crédit. Pour preuve, le corps de règles prudentielles draconiennes auquel sont soumises les banques a pour objectif d’assurer leur solvabilité afin qu’elles soient en mesure, par exemple, de restituer les dépôts qui leur ont été confiés et également de satisfaire les appels de fonds qu’elles se sont engagées à prêter. Du reste, la solidité du système bancaire (ordre public de direction) et la préservation des intérêts des clients (ordre public de protection) sont étroitement imbriquées. C’est donc, à notre sens, ces deux ordres publics qui méritent la protection de la loi.

616 En second lieu, la sanction de la nullité des contrats de prêts illicites, à laquelle pouvait conduire la jurisprudence de la Chambre commerciale, pouvait certes être critiquée. Ainsi, pouvait-on considérer comme injuste la décision consistant à permettre à un emprunteur d’agir en justice en nullité du prêt qu’il a contracté à l’échéance finale dudit prêt. En effet, si l’emprunteur emportait la décision du juge, une telle nullité pouvait avoir pour conséquence d’exiger du prêteur qu’il lui rembourse les intérêts et frais afférents au prêt annulé. L’emprunteur tirait un avantage particulièrement inique de l’action en nullité : le bénéfice d’un prêt gratuit. Mais on pouvait considérer que l’iniquité d’un tel avantage consenti à l’emprunteur était atténuée par la mauvaise foi du prêteur agissant sciemment en violation du monopole bancaire. Ainsi, la sanction était dissuasive.

Que dirait la commission bancaire ?

617 Considérant que, désormais, la violation du monopole bancaire ne peut plus être sanctionnée de nullité, quels sont les risques auxquels s'exposent les entreprises étrangères enfreignant ce monopole ? Sur le plan civil, le risque résulte de l'action en dédommagement du préjudice subi par l'emprunteur et de la constitution de partie civile par la commission bancaire. Nous affirmons que ce risque est plus que théorique. En effet, s'agissant de l'action en réparation du préjudice, encore faut-il que l'emprunteur puisse démontrer, d'une part, l'existence d'un préjudice et, d'autre part, le lien de causalité entre ce préjudice et l'infraction au monopole. Or, à ce jour, si la Chambre criminelle de la Cour de cassation a admis la recevabilité de constitution de partie civile de la part de clients, en revanche, elle s'est montrée peu encline à leur reconnaître un droit à indemnisation. L'arrêt de l'Assemblée plénière du 4 mars dernier, en considérant que le monopole bancaire n'a pas pour objet la protection des intérêts des clients, devrait désormais conduire la Chambre criminelle à rejeter la constitution de partie civile de leur part. Concernant la probabilité que la commission bancaire se constitue partie civile, encore faudrait-il qu'elle ait connaissance des prêts illicites. Or, en pratique, la plupart de ces prêts est conclue sur un marché parallèle, pour ne pas dire souterrain, dont l'existence a peu de chance d'être portée à la connaissance de la commission bancaire, réduisant ainsi le risque d'une action de sa part. Sur le plan pénal, quelle est la valeur dissuasive d'une sanction qui, bien que prononcée, ne peut être exécutée puisque les prêteurs concernés, étant le plus souvent établis à l'étranger, ne sont pas physiquement appréhendables ? Une dernière conséquence inattendue, mais positive pour les banques étrangères, devrait découler, comme par ricochet, de cette position de l'Assemblée plénière de la Cour de cassation : l'offre de services bancaires et financiers, réalisés à l'étranger, par les banques étrangères auprès de "leur communauté" résidant en France semble désormais à l'abri de toute contestation juridique.

618(1) Cf. notamment *L'Economiste*, éditions des 13/11/03, 03/12/03, 15/06/04, 25/03/04 et 22/09/04, www.leconomiste.com.

619 **Cass. Crim., 19 mars 2008 (commentaires)** http://www.lefebvre-avocats.com/newsletter.htm?PRMC_num=5

620 Complicité d'exercice illégal de la profession de banquier

621 **Cass. crim., 19 mars 2008, n° 07-85.054, F-P+F**

622 Malgré la nature d'infraction d'habitude de l'exercice illégal de la profession de banquier, il suffit d'apporter son aide à une seule opération illicite pour pouvoir être condamné.

623 Un individu a été poursuivi du chef de complicité du délit d'exercice illégal de la profession de banquier pour avoir transféré des fonds au crédit d'un compte ouvert dans une banque américaine au nom d'un bureau de change colombien. Il était en réalité venu en aide à une personne qui rapatriait ainsi régulièrement des fonds appartenant à des ressortissants colombiens travaillant de manière dissimulée en France.

624 Condamné à sept mois d'emprisonnement avec sursis, il a contesté la qualification retenue en expliquant que la complicité est dépendante de l'infraction principale et que, lorsque celle-ci est une infraction d'habitude, constituée par la commission de plusieurs actes répréhensibles, le complice d'une infraction ne peut être condamné que s'il a participé à la commission d'au moins deux actes illicites.

625 La chambre criminelle écarte cependant l'argumentation développée : « pour être punissable, la complicité d'une infraction d'habitude n'exige pas l'aide ou l'assistance du prévenu, à au moins deux actes de l'infraction principale ».

Annexe 10 : Liste des institutions rencontrées au cours des missions

Cameroun

BEAC-COBAC
SGBC
AFRILAND-FIRST
UBA
EXPRESS UNION
CCA
AFD
Mission économique française
Ministère des finances
ACEP

France

AFD
AMF
BDE – Banque d'Escompte
BNPP
Euronext
La Banque Postale
MINEFI
Ministère de l'Intérieur
Ministère des Affaires Etrangères

Sénégal

ACEP
BCEAO
CBAO (Groupe Attijariwafa-
bank)
CDP
CMS
Ministère des finances
PAMECAS
SGBS

Comores

BCC
MECK-Moroni
SANDUK-Moroni
SNPSF-Poste
AFD
Comores-Telecom
PNUD
PAFICA
BDC
BFC
BIC
EXIMBANK
Comores-Express (COINSTAR)
MCTV (RIA-Money Express)
CIDR
Commissariat au Plan

Maroc

Attijariwafabank
Bank Al Maghrib
Banques Populaires (Chaabi)
BMCE
CDG
CDVM
FBPMC
Ministère des finances
Maroc Telecom

Tunisie

BAD
Ministère des finances
BIAT

Annexe 11 : Éléments de bibliographie sur la banque à distance

**CGAP,
NOTE FOCUS N°72
JUILLET 2011**

« *Emerging Lessons of Public Funders in Branchless Banking* »
<http://www.cgap.org/gm/document-1.9.52408/FN72.pdf>

**CGAP,
NOTE FOCUS N°66
SEPTEMBRE 2010**

« *Branchless Banking 2010: Who's Served? At What Price? What's Next?* »
http://www.cgap.org/gm/document-1.9.47614/FN66_Rev1.pdf

**CGAP,
NOTE FOCUS N°64
SEPTEMBRE 2010**

« *Protecting Branchless Banking Consumers: Policy Objectives and Regulatory Options* »
http://www.cgap.org/gm/document-1.9.47443/FN_64_Rev.pdf

**CGAP
NOTE FOCUS N°63
JUILLET 2010**

« *Émetteurs non bancaires de monnaie électronique: approches réglementaires pour protéger les fonds des clients* »
http://www.cgap.org/gm/document-1.9.48406/FN63_FR.pdf

**CGAP
NOTE FOCUS N°51
DÉCEMBRE 2008**

« *Going Cashless at the Point of Sale: Hits and Misses in Developed Countries/ Nouveaux moyens de paiement: succès et échecs du "tout électronique" dans les pays développés* »
http://www.cgap.org/gm/document-1.9.43798/FN51_FR.pdf

**CGAP
NOTE FOCUS N°48
JUIN 2008**

« *Les services bancaires par téléphone mobile: pourquoi, comment et pour qui?* »
http://www.cgap.org/gm/document-1.9.44577/FN48_FRN.pdf

**CGAP
NOTE FOCUS N°47
MAI 2008**

« *Offrir des services bancaires à travers un réseau de détaillants* »
http://www.cgap.org/gm/document-1.9.48034/FN47_FR.pdf

LHERIAU L.

« *Le droit et la technologie au service de la bancarisation: focus sur la banque à distance* », Techniques Financières & Développement n° 100, octobre 2010

Article disponible à la demande auprès d'Épargne Sans Frontière

Revue Réseau Télécom Network n°44 Mars 2011

www.epargnesansfrontiere.org • 9, rue Saint Augustin • 75 002 PARIS • 0033 (0) 1 48 00 96 82

