



Une commerçante du marché d'Hargeisa sert une tasse de lait de chamelle frais. Les petites commerçantes dépendent souvent de transferts d'argent pour obtenir le capital initial nécessaire à l'ouverture de leurs étals. Photo : Petterik Weggers/Oxfam

# SUSPENDUS À UN FIL

Menace sur la manne vitale des transferts d'argent vers la Somalie

Tous les ans, la Somalie reçoit environ 1,3 milliard de dollars en transferts d'argent (fonds envoyés par les membres de la diaspora somalienne à leurs proches restés au pays). Ces transferts représentent de 25 à 45 % de l'économie somalienne et excèdent le montant que le pays reçoit au titre de l'aide humanitaire, de l'aide au développement et des investissements directs étrangers cumulés. Dès lors que les opérateurs de transfert d'argent n'ont plus de comptes bancaires, les familles somaliennes perdent leur unique canal officiel ou transparent d'envoi de fonds. La Somalie a besoin d'un soutien à plus long terme pour bâtir des institutions financières durables, ainsi que d'une aide urgente pour maintenir les flux de transferts d'argent actuels.

# 1 INTRODUCTION

Les familles somaliennes se rendent dans leur agence locale de transfert d'argent pour récupérer l'argent envoyé par leurs proches de Minneapolis, de Toronto, de Londres, de Melbourne, de Nairobi, de Copenhague ou d'ailleurs, en espérant que *ce mois-ci* n'est pas celui qui verra la fin des envois.

Les opérateurs de transferts d'argent (OTA) estiment que plus de 80 % du capital initial des entreprises somaliennes sont envoyés par la diaspora<sup>3</sup>. L'argent reçu de l'étranger est également utilisé pour répondre aux besoins élémentaires des familles, notamment l'alimentation, l'eau, le logement et l'éducation. Par ailleurs, la plupart des destinataires des transferts d'argent soutiennent des proches plus pauvres encore<sup>4</sup>.

## LE PROBLÈME

La Somalie n'est pas seulement le pays le plus dépendant des transferts d'argent au monde, elle est également confrontée à une série exceptionnelle de difficultés dans ses efforts pour maintenir les entrées d'argent par transferts. Contrairement à de nombreux autres pays, le système de transfert de fonds somalien est relativement abordable et accessible<sup>5</sup>. Il n'y a cependant pas de système bancaire commercial en Somalie : la Banque centrale entretient actuellement des relations de correspondance très limitées avec les banques étrangères et très peu, voire aucune avec des services bancaires commerciaux. Par ailleurs, les capacités de surveillance du pays sont insuffisantes pour contrôler le secteur. Les banques étrangères et les OTA en sont pratiquement absents<sup>6</sup>.

*Tous les ans, la Somalie<sup>1</sup> reçoit environ 1,3 milliard de dollars en transferts d'argent, ce qui représente de 25 à 45 % de son économie et excède le montant versé au pays au titre de l'aide humanitaire, de l'aide au développement et des investissements directs étrangers cumulés<sup>2</sup>.*



Kadija Hassan Mohamed avec son fils et sa fille, à Badhan, en Somalie. Photo : Adeso

Les OTA somaliens, des entreprises nées de réseaux *hawala*<sup>7</sup> informels, se trouvent donc être le seul ensemble officiel et réglementé d'établissements permettant d'envoyer de l'argent en Somalie. Pour fonctionner, ils ont besoin de comptes bancaires dans les pays d'où provient l'argent<sup>8</sup>. Malheureusement, ces dernières années, les OTA somaliens ont eu de plus en plus de mal à accéder aux services bancaires des États-Unis, du Royaume-Uni, d'Australie et d'ailleurs. Les banques délaissent les secteurs considérés comme à haut risque, notamment celui des transferts d'argent, et ont classé la Somalie parmi les destinations particulièrement risquées pour les transferts d'argent, en raison de la faiblesse de ses réglementations financières et de la présence, dans le pays, de groupes qualifiés de

terroristes. Malgré les efforts considérables des OTA somaliens pour se conformer aux lois de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (LBC/FT), la plupart des banques internationales les considèrent encore comme des clients à haut risque. L'accès de plus en plus restreint aux services bancaires et l'augmentation des coûts de conformité ont réduit les bénéfices des OTA et limité leur capacité à élargir leurs services et leur couverture.

Le risque d'une forte réduction des mouvements légaux de capitaux et, dans certains cas, de leur arrêt complet demeure terrifiant et bien réel. Suite à la révocation des accords bancaires passés avec les OTA, le volume des transferts d'argent vers la Somalie pourrait diminuer et les envois devenir clandestins. Cela nuirait à l'objectif des lois LBC/FT et créerait un système imperméable aux organismes de réglementation et aux services de police, ce qui augmenterait les risques d'abus. Des réseaux commerciaux informels, soutenus par des coursiers transportant des centaines de milliers de dollars, remplaceraient probablement les systèmes officiels actuels, qui rendent des comptes aux organismes de réglementation et aux communautés qu'ils desservent. Les familles dépendantes des transferts d'argent en souffriraient, alors que les réseaux criminels, qui cherchent à exploiter le système, en tireraient profit.

Depuis juillet 2013, les États, les OTA et les banques britanniques et américaines, notamment, ont quelque peu progressé dans la résolution de ce problème. Les responsables politiques américains et britanniques accordent de plus en plus d'importance aux transferts d'argent vers la Somalie. Les autorités somaliennes ont pris des mesures conséquentes pour réglementer efficacement les transferts d'argent. Par ailleurs, l'utilisation des technologies mobiles de transfert d'argent ne cesse de se généraliser en Somalie. Ces progrès sont essentiellement dus à la pression politique et aux campagnes publiques.

Le présent document d'information passe en revue les efforts internationaux accomplis depuis juillet 2013 afin de faciliter les transferts d'argent vers la Somalie, pointant les réussites, mais également des lacunes considérables. Il porte principalement sur les États-Unis et le Royaume-Uni, les deux pays qui accueillent la diaspora somalienne la plus nombreuse et dans lesquels les systèmes de transferts d'argent sont les plus menacés. Il aborde également les événements récemment survenus en Australie, où la viabilité du secteur des transferts d'argent somaliens semble incertaine et où le gouvernement a commencé à travailler avec les OTA et les banques pour régler ces problèmes.

Les recommandations s'appliquent à l'échelle internationale, particulièrement en ce qui concerne l'engagement des pays du G20 en matière d'inclusion financière.

*« Nous prenons soin les uns des autres. Si quelqu'un est malade, nous l'aidons, et si quelqu'un souhaite se marier, nous l'aidons aussi. Aider les autres nous rend libres : nos actions ont de grandes répercussions sur notre qualité de vie. »*

Kadija Hassan Mohamed,  
Badhan, Somalie

#### **Encadré 1 : La situation humanitaire en Somalie**

La hausse des prix alimentaires, l'insuffisance des précipitations, les déplacements de population, le conflit, la perturbation des échanges commerciaux et la réduction de l'aide humanitaire se sont conjugués et ont entraîné des problèmes de sécurité alimentaire, que certaines personnes ont comparé à la situation de 2011 qui a abouti à la famine. En Somalie, la survie de plus de 730 000 personnes dépend des aides. À l'heure où nous rédigeons ce document, on estime que 202 600 enfants de moins de cinq ans souffrent de malnutrition aiguë, dont près de 38 200 souffrant de malnutrition grave et risquant de mourir<sup>9</sup>. Cette situation s'inscrit dans le cadre d'une pauvreté chronique et d'un manque durable de services, entraînant la mort d'un enfant somalien sur cinq avant l'âge de cinq ans. Seulement 30 % de la population a accès à de l'eau potable. Par ailleurs, la Somalie compte 1,1 million de déplacés et un million de réfugiés.<sup>10</sup>

Un Somalien sur trois affirme qu'il ne pourrait pas payer sa nourriture, l'école ou les soins de santé de base sans ces transferts d'argent<sup>11</sup>. Des pressions supplémentaires sur cette aide essentielle mettraient de très nombreuses familles en grave difficulté et mineraient les efforts en faveur de la stabilité et de la paix en Somalie. Cette manne est d'autant plus importante pour le relèvement du pays que l'argent est immédiatement disponible et permet ainsi aux destinataires de subvenir à leurs besoins les plus immédiats ou d'investir dans des projets prometteurs.



Hawa Abdullahi Warsame avec sa fille, chez elles à Badhan, en Somalie. Photo : Adeso

Les difficultés économiques auxquelles sont confrontés les Somaliennes et Somaliens, notamment leur besoin d'un système financier durable, requièrent des solutions à long terme. Mais cela n'enlève rien à l'urgence de renforcer le système de transfert d'argent somalien actuel. L'État somalien doit montrer la voie, mais les gouvernements américains, britanniques et australiens, le G20 et ses États membres, le Groupe d'action financière et la Banque mondiale doivent tous agir rapidement pour maintenir ce lien financier vital entre la Somalie et sa diaspora.

Les répercussions sur les femmes somaliennes, qui dispensent l'essentiel des soins familiaux, sont considérables. Malgré le manque de statistiques, il semble que plus de la moitié des femmes somaliennes bénéficient de transferts d'argent<sup>12</sup>. Ces derniers sont souvent les seuls fonds auxquels les aidantes familiales peuvent accéder et qu'elles peuvent utiliser comme elles l'entendent, ce qui en fait un outil primordial pour leur autonomisation économique, qui, à son tour, stimule leur capacité à faire valoir leurs droits sociaux et politiques<sup>13</sup>. Certaines études ont démontré que lorsque des femmes reçoivent des transferts d'argent et en contrôlent l'utilisation, elles sont plus susceptibles que les hommes d'investir ces fonds dans le bien-être global du foyer, augmentant les dépenses en matière de santé, d'éducation et de nutrition<sup>14</sup>. Toutefois, les femmes destinataires des transferts d'argent ne contrôlent pas nécessairement l'utilisation qui en est faite. C'est un point essentiel, particulièrement pour les femmes dont la famille survit exclusivement grâce à cet argent.

Depuis le début de la guerre civile, les femmes contribuent davantage à subvenir aux besoins de leur famille, créant de petites entreprises (pour lesquelles les investissements de la diaspora sont primordiaux) tout en dispensant les soins

*« Cet argent nous sert pour tous nos besoins de base, tels que l'alimentation, l'eau et les frais de scolarité des enfants. Nous en dépendons totalement. Sans lui, nous ne pourrions pas survivre. On a besoin d'argent pour tout ; même avec des qualifications, j'aurais besoin d'argent pour m'aider [à en tirer parti]. »*

Suhair Farah Ismail, mère de cinq enfants vivant à Badhan, en Somalie.

*« Notre vie entière dépend de ces transferts d'argent, et cela restera le cas jusqu'au jour où la Somalie sera en mesure de pourvoir aux besoins de sa population.*

*Cet argent n'est pas juste un complément ; j'en ai besoin pour survivre au jour le jour. Non seulement j'en suis tributaire, mais c'est aussi le cas de plus de dix autres personnes : toute ma famille étendue. J'ai des parents malades qui ont besoin de médicaments et des enfants auxquels j'essaie d'offrir une éducation. Cet argent est essentiel. Si je ne le recevais pas, nous ne pourrions pas survivre. Je ne veux même pas imaginer ce qui arriverait. »*

Hawa Abdullahi Warsame, Badhan, Somalie

primaires à leurs enfants. Certaines femmes qui reçoivent des transferts d'argent choisissent d'aller au-delà de la simple gestion économique au jour le jour et d'investir une partie de ces ressources dans des activités génératrices de revenus, afin d'atténuer l'irrégularité et la précarité de cette source de revenus. En cas de réduction des transferts d'argent, les femmes et leurs familles en seraient les principales victimes.

#### Encadré 2 : Les femmes et l'inclusion financière en Somalie

« La pauvreté, l'insécurité, le manque d'informations, le manque de services en zone rurale et le sous-développement des établissements financiers sont les principaux obstacles à l'inclusion financière des femmes comme des hommes somaliens. Toutefois, la participation des femmes au système financier rencontre davantage de difficultés. Beaucoup d'entre elles n'ont pas d'économies et ni de compte auprès d'un OTA. Les banques et les OTA somaliens évitent généralement de prêter aux femmes entrepreneures, estimant que, sans garantie ni économies propres, celles-ci présentent un risque plus élevé que les hommes. Par ailleurs, l'insécurité a fait des ravages qui ont touché, de manière disproportionnée, les femmes, leurs activités commerciales et leur mobilité.

Les transferts d'argent ont permis de lever certains de ces obstacles. Ils ont des effets multiplicateurs pour les destinataires, leur famille élargie et leurs communautés et contribuent déjà à l'autonomisation financière des femmes en Somalie. Il est essentiel qu'ils continuent d'alimenter cette tendance et que toute nouvelle technologie ou tout nouveau système de transfert d'argent prenne en compte le point de vue et les besoins particuliers des femmes. »

Dr Shukria Dini, fondatrice du Somali Women's Study Centre

## 2 LES TRANSFERTS D'ARGENT VERS LA SOMALIE DEPUIS LES ÉTATS-UNIS ET LA RÉPONSE DE L'ÉTAT AMÉRICAIN

Suite aux attentats terroristes du 11 septembre 2001, plusieurs grandes banques américaines ont réagi aux événements en renforçant les réglementations de lutte contre le blanchiment d'argent et leur application et en fermant les comptes des OTA. Les responsables des entreprises de transfert d'argent somaliennes avaient averti, au début des années 2000, que le corridor de flux de transferts d'argent entre les États-Unis et la Somalie était menacé. Toutefois, ce n'est que lors du pic de sécheresse qui a sévi dans la Corne de l'Afrique en 2010-2011 que la Sunrise Community Bank a annoncé qu'elle clôturerait les comptes des OTA somaliens, que les communautés et organisations humanitaires somaliennes se sont véritablement mobilisées. Heureusement, les OTA ont pu survivre, en s'appuyant sur de nombreuses banques de petite et de moyenne taille, dans tous les États-Unis, pour poursuivre leurs transactions. Toutefois, cet épisode a mis en évidence un manque alarmant de clairvoyance de la part de l'État américain, contrastant violemment avec sa reconnaissance publique du fait qu'une clôture des mécanismes officiels de transfert d'argent vers la Somalie serait désastreuse pour les intérêts américains et somaliens<sup>15</sup>.

*« Resteriez-vous insensible si votre enfant et son enfant étaient privés de denrées alimentaires alors que vous avez de quoi vous nourrir ? Il est très difficile d'accepter que vous puissiez manger alors que votre enfant, non. Nous voudrions signaler au gouvernement que c'est un gros problème. J'aimerais demander à l'État américain de continuer à aider [les Somaliennes et Somaliens] en ne suspendant pas les transferts d'argent. »*

Qabil Said, Minneapolis, Minnesota, États-Unis

### **Encadré 3 : Les organismes de réglementation des banques du gouvernement américain : parlent-ils tous d'une seule et même voix ?**

Les engagements publics à soutenir les OTA pris par les décideurs du Trésor en 2014 sont encourageants, mais nombreux sont les acteurs du gouvernement qui doivent souscrire au message du Trésor en cas de modification de l'environnement bancaire. Le Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN) et l'Office of Foreign Assets Control (OFAC) sont deux organismes du Trésor qui élaborent leurs propres réglementations. Le FinCEN fournit, par ailleurs, des données dans le cadre d'enquêtes criminelles et l'OFAC mène des actions coercitives en cas d'infraction à ses règles. Les agences qui supervisent et assurent les banques (à savoir l'Office of the Comptroller of the Currency [OCC], la Federal Deposit Insurance Corporation [FDIC], le Federal Reserve Board, ainsi que la National Credit Union Administration) conservent leur indépendance par rapport aux décideurs du Trésor (notamment l'OCC, hébergé par le Trésor). Elles sont toutes en contact direct avec les établissements financiers et, par le biais de leurs examens et de leurs actions coercitives visant à garantir l'intégrité du système financier, elles réglementent le risque de blanchiment d'argent.

Enfin, ces dernières années, les procureurs de la Cour pénale ont pris de plus en plus d'importance. Le ministère américain de la Justice, par le biais d'un programme baptisé « Operation Choke Point », vise de manière agressive les banques qui entretiennent des relations avec des clients considérés comme à haut risque<sup>16</sup>. Les avocats américains qui instruisent des crimes fédéraux travaillent fréquemment main dans la main avec les procureurs des différents États, qui sont indépendamment responsables du respect de la législation des États et dont l'influence est considérable dans certaines juridictions où les banques internationales réalisent de gros volumes d'affaires, comme à New York.

L'engagement de ces acteurs publics auprès des banques a plusieurs finalités. Bien que certains d'entre eux se coordonnent avec les décideurs du Trésor, aucun d'eux n'est responsable de la politique étrangère des États-Unis ni redevable envers cette dernière, malgré la grande influence qu'ils exercent dans ce domaine. La distance entre les canaux diplomatiques et la réglementation des banques complique considérablement les efforts déployés par l'État somalien et, dans une moindre mesure, par le gouvernement britannique, qui a bien expliqué que la suspension des comptes bancaires des OTA somaliens compromet les objectifs politiques partagés par ces pays.

Ces trois dernières années, le gouvernement américain a pris quelques mesures, modestes, mais importantes, visant participer à l'amélioration de la situation financière de la Somalie. La création du groupe de travail interorganisation sur les flux de transferts d'argent vers la Somalie du Conseil de sécurité américain prouve que le gouvernement a fini par mesurer les conséquences d'une suspension des transferts d'argent. Le Trésor américain et l'USAID collaborent avec la Banque centrale de Somalie pour contribuer à l'amélioration de son système public de gestion financière et pour frayer la voie qui permettra au pays de mettre en place un système bancaire et de devenir financièrement autonome. Le Trésor aide la Banque centrale à établir son unité de supervision, une cellule indispensable pour tout pays ayant pour objectif d'entrer en relation avec des réseaux financiers internationaux. Barack Obama a également promulgué le *Money Remittances Improvement Act* (loi américaine relative à l'amélioration des transferts d'argent) une mesure législative pleine de bon sens qui rationalise la supervision du secteur des transferts d'argent et pourrait entraîner une augmentation marginale de l'accès aux services bancaires par les OTA. Formulée en septembre 2014, la promesse peut-être la plus porteuse d'espoir du Trésor concernait la clarification des attentes des banques travaillant avec des OTA à haut risque ; une promesse qui reflète un véritable engagement politique envers la résolution des difficultés systémiques auxquelles sont confrontés

les corridors de transfert d'argent les plus difficiles à servir<sup>17</sup>. La déclaration de novembre 2014 du Financial Crimes Enforcement Network du Trésor concernant les entreprises de transfert de fonds, dont les OTA, a insisté, à juste titre, sur le fait que les banques ne sont pas supposées réglementer le secteur des services de transfert de fonds ni en connaître chaque expéditeur<sup>18</sup>.



Keith Ellison, représentant américain (D-MN) ; Kristin Toretta, représentante du Trésor américain ; Aden Hassan, responsable de la conformité chez Kaah Express, et Barkhad Abdi, acteur, évoquent les défis liés aux transferts d'argent vers la Somalie à l'occasion d'une table ronde Adeso/Oxfam, organisée à Minneapolis, dans le Minnesota, aux États-Unis. Photo : Adeso

Pourtant, le système permettant de transférer de l'argent des États-Unis vers la Somalie est toujours dans un état critique et le gouvernement américain reste étonnamment non préparé pour en gérer les répercussions potentielles. La plupart des OTA somaliens ne possèdent aucun compte bancaire dans les principaux centres urbains qu'ils servent. Jusqu'à récemment, ceci les a contraints à garder de grosses sommes d'argent liquide à portée de main et à les transporter d'un État à l'autre dans des véhicules blindés. Les responsables des OTA affirment que cette situation les a empêchés d'accroître leurs services au bénéfice des communautés somaliennes plus réduites et a compliqué le maintien de leur présence et de leurs tarifs existants. Et la situation a encore empiré : la Merchants Bank of California, principale banque proposant des transferts d'argent vers la Somalie, a annoncé qu'elle clôturerait tous les comptes des OTA somaliens le 6 février 2015. À l'heure où nous rédigeons ce document, plusieurs OTA somaliens ferment la plupart de leurs succursales, privant ainsi de nombreux migrants somaliens d'une voie légale pour soutenir leurs proches. Sans l'intervention du gouvernement américain ou l'implication d'une autre banque, la Somalie et la Corne de l'Afrique en général pourraient se trouver exposées à un fort déclin économique et à une crise humanitaire aiguë imminente. À ce jour, l'État américain n'a pas déclaré être prêt à prendre les mesures nécessaires pour que l'argent continue de circuler en toute légalité et en toute transparence jusqu'à parvenir aux personnes qui en ont besoin.

*« C'est assez effrayant pour la communauté, ici et à l'étranger. Les gens se demandent pourquoi, si c'est légitime, le gouvernement américain compliquerait la procédure de transfert d'argent à leurs proches. Cette région d'Afrique de l'Est est en conflit et n'a pas besoin qu'on lui complique davantage la vie. La population meurt déjà de faim. Parfois, même les années normales, des vies vacillent, car les infrastructures sont limitées. Les gens sont donc très dépendants les uns des autres. En collaborant, le gouvernement et [les OTA] peuvent régler la situation. »*

Sadiq Yusuf Mohamud,  
Minneapolis, Minnesota,  
États-Unis

#### Encadré 4 : L'approche de la gestion des risques adoptée par la Merchants Bank of California : une solution de repli à l'atténuation des risques

D'après les OTA somaliens, la Merchants Bank of California a viré 60 à 80 % du volume total des transferts d'argent des États-Unis vers la Somalie ces dernières années<sup>19</sup>. En mai 2014, elle a annoncé qu'afin de réduire son profil de risque, elle clôturerait les comptes de la plupart des OTA somaliens.

Lorsqu'elles prennent cette décision, les banques rédigent systématiquement des courriers types à l'attention des OTA concernés, les informant de l'impossibilité de poursuivre leur relation commerciale. Ces courriers ne justifient généralement pas leur décision et les banques refusent souvent d'engager un dialogue sur les mesures que les OTA pourraient prendre pour devenir des clients plus attractifs.

Contrairement à ces exemples, la Merchants Bank of California a organisé des consultations poussées avec des OTA somaliens, la société civile et Keith Ellison, représentant américain, pour déterminer s'il était possible de maintenir leurs comptes. Après avoir reporté la clôture des comptes, Daniel Roberts, PDG de la Merchants Bank of California, s'est rendu aux Émirats arabes unis et à Djibouti pour interroger les responsables de la conformité des OTA somaliens, afin d'en savoir plus sur les mécanismes de diligence raisonnable de leurs clients. Après avoir proposé un retour spécifique sur la manière dont améliorer les systèmes de chaque OTA somalien, cette banque a fait marche arrière et tenté d'en maintenir les comptes pendant quelque temps.

Même si elle a annoncé en janvier 2015 qu'elle clôturerait tous les comptes des OTA somalo-américains, il est évident qu'elle est allée au-delà de ses obligations légales pour améliorer ses propres contrôles et soutenir l'aide vitale apportée au peuple somalien.

### 3 LES TRANSFERTS D'ARGENT VERS LA SOMALIE DEPUIS LE ROYAUME-UNI ET LA RÉPONSE DE L'ÉTAT BRITANNIQUE



Au Royaume-Uni, des militantes et militants somaliens protestent contre la décision de Barclays de clôturer les comptes bancaires des OTA somaliens. Photo : Oxfam

*Keeping the Lifeline Open*, document d'information d'Oxfam, a été publié le 31 juillet 2013 en prévision d'une possible suspension des transferts d'argent des États-Unis vers la Somalie<sup>20</sup>. Toutefois, peu avant sa publication, les quatre OTA

somaliens du Royaume-Uni disposant de comptes bancaires ont été informés de la clôture de leurs comptes, parallèlement à ceux de 254 autres OTA, par Barclays, dernière banque du marché. Bien que la Somalie compte parmi les priorités de la politique étrangère du Royaume-Uni, le gouvernement britannique a mis du temps à réagir<sup>21</sup>.

#### **Encadré 5 : Un lien infime : les OTA somaliens au Royaume-Uni**

En vertu de la réglementation britannique, les OTA sont généralement catégorisés comme « établissements de paiement agréés », faisant transiter des sommes d'argent illimitées par leurs comptes bancaires. Les OTA sans compte bancaire, classés comme « petits établissements de paiement », peuvent transférer jusqu'à 3 millions d'euros par mois, généralement par le biais d'OTA « de gros » possédant un compte bancaire. Par conséquent, même sans accès direct au système bancaire, les OTA somaliens peuvent encore transférer de l'argent. Cependant, ces accords sont extrêmement vulnérables : si les banques renonçaient à leurs relations avec les OTA « de gros » ou exerçaient une pression sur ces derniers pour les contraindre à mettre un terme à leurs relations avec les OTA somaliens, le système officiel de transferts d'argent en Somalie disparaîtrait. Les membres de la diaspora somalienne pourraient donc se retrouver sans aucun moyen officiel de soutenir leurs proches.

Une campagne vigoureuse menée par la diaspora, des groupes de la société civile et des responsables politiques a poussé Barclays à reporter la clôture des comptes à quatre reprises<sup>22</sup> et le gouvernement britannique à faire un effort concerté pour renforcer le système de transfert d'argent au Royaume-Uni. L'État a créé un groupe d'action sur les transferts d'argent transfrontaliers réunissant des représentantes et représentants du secteur des transferts de fonds, du gouvernement, des banques et de la société civile. Ce groupe a étudié l'ensemble du secteur « pour veiller à ce que le système de transfert d'argent au Royaume-Uni soit robuste, efficace et sûr, afin que l'argent puisse être envoyé vers des pays en développement et qu'il soit utilisé pour financer des activités légitimes promouvant la stabilité et la croissance desdits pays ». Il a pour objectif de veiller à ce que les services de transfert d'argent soient « rentables et utilisent, de manière optimale, les canaux de paiement officiels dès que possible, en tenant compte des attentes réglementaires »<sup>23</sup>. Le 28 août 2014, le Trésor britannique et Her Majesty's Revenue and Customs (HMRC) ont publié des recommandations conjointes, qui stipulent la création d'un « régime de protection » pour les banques travaillant avec des OTA. Autrement dit, les banques menacées de poursuites seront exonérées de toute faute si elles peuvent prouver qu'elles ont exercé une diligence raisonnable et respecté ces recommandations<sup>24</sup>. L'efficacité de cette réforme sera finalement déterminée par la volonté des banques à rouvrir des comptes pour les OTA, ce qui, malgré les nombreux efforts du Royaume-Uni, dépend également fortement des États-Unis (car tous les transferts internationaux en dollars sont sujets à la législation et la réglementation américaines).

L'initiative britannique porte également un intérêt tout particulier pour la Somalie, en raison de l'absence de système bancaire dans ce pays et de la menace critique à laquelle sont exposés les OTA somaliens. « Safer Corridor », un programme pilote public-privé Royaume-Uni-Somalie, a été créé pour faire en sorte que les banques accordent leur confiance aux OTA somaliens en renforçant la diligence raisonnable de ces derniers, conformément au dispositif KYC (« Know Your Customer »). La création de ce programme pilote repose sur un processus complexe de consultations avec le secteur des OTA, les banques, l'État somalien et des Somaliennes et Somaliens, basés au Royaume-Uni comme en Somalie. Les efforts du

gouvernement britannique visant à inclure les communautés dans ce processus sont louables. Le Royaume-Uni joue également un rôle proactif en encourageant d'autres pays du G20 à donner la priorité aux transferts d'argent et à agir pour les faciliter. Son travail bilatéral avec l'État américain est remarquable, au vu de l'influence de la réglementation américaine au Royaume-Uni et dans d'autres juridictions.

Même si l'un effort est méritoire, le programme britannique « Safer Corridor » reste fragile. Cette stratégie visant à convaincre les banques de proposer des services aux OTA, les efforts de sensibilisation du secteur bancaire déployés par le gouvernement seront déterminants. Étant donnée la petite échelle de la phase pilote, une phase d'extension du programme sera également nécessaire pour veiller à ce que les nouveaux systèmes soient entièrement intégrés aux projets en cours. Par ailleurs, « Safer Corridor » ne répond pas au besoin immédiat des OTA d'obtenir un compte bancaire, ce qui les laisse vulnérables aux bouleversements à court terme. Bien que l'État britannique en ait conscience, il n'existe à ce jour aucun plan viable pour combler cette lacune. L'engagement et la flexibilité de toutes les parties participant au programme « Safer Corridor » seront indispensables à sa réussite.

## 4 LES TRANSFERTS D'ARGENT VERS LA SOMALIE DEPUIS L'AUSTRALIE ET LA RÉPONSE DE L'ÉTAT AUSTRALIEN

Les signaux émis par les secteurs bancaires américain et britannique ont déjà des retombées sur les marchés mondiaux. Par exemple, en Australie, les banques craignent de plus en plus de se retrouver exposées à des poursuites pénales, à des sanctions et toute mauvaise presse, liées à la prestation de services bancaires au secteur des transferts d'argent. De plus, les banques australiennes ont été confrontées à la réticence des banques correspondantes, notamment aux États-Unis, à faciliter les transferts d'argent d'Australie dans des monnaies étrangères. Ces facteurs ont contribué à une clôture progressive des comptes bancaires des entreprises de transfert de fonds au fil des années. Au second semestre 2014, seule l'une des principales banques australiennes, Westpac Bank, continuait à fournir des services bancaires au secteur officiel des transferts d'argent.

En août 2014, l'annonce par la banque qu'elle clôturerait les comptes bancaires des agences de transferts d'argent d'ici à la fin octobre a mis en péril l'avenir non seulement des OTA somaliens, mais également de l'ensemble du secteur australien officiel des transferts d'argent. Il existe actuellement plus de 5 500 agences de transfert d'argent reconnues en Australie, assurant des transactions de plus de 30 milliards de dollars australiens vers et depuis l'Australie. Il s'agit notamment de 25 OTA somaliens, qui auraient envoyé plus de 33,5 millions de dollars australiens en Somalie par an, au nom de 7 500 membres de la diaspora environ<sup>25</sup>.

Après cette annonce, la Somali Money Remitters Association (SMRA), créée en mars 2013 pour faciliter l'application des mesures d'autorégulation collective et de conformité améliorées par les OTA somaliens, a rapidement fondé un groupe d'action aux côtés de représentantes et représentants des communautés somaliennes afin de soulever la question devant l'État australien, devant les membres du parlement et dans les médias.

La communauté somalienne a également pu trouver des alliés dans le secteur des transferts d'argent au sens large, après l'intégration de l'Australian Remitters and Currency Providers Association (ARCPA) en octobre 2014, créée en tant qu'association sectorielle pour donner une voix unique et unifiée au secteur des transferts d'argent en Australie.

Le gouvernement australien a répondu activement aux inquiétudes du secteur et des communautés au sujet des clôtures imminentes, en fondant un groupe de travail interorganisation rassemblant des fonctions juridique, des affaires étrangères, réglementaire et d'application de la loi afin d'impliquer les parties prenantes concernées et le secteur bancaire. Parallèlement à sa rencontre avec les représentants du secteur des transferts d'argent de Somalie et d'ailleurs, l'État australien a contacté le ministère du Développement international du Royaume-Uni (DFID) pour en savoir plus sur les efforts déployés au Royaume-Uni, sur le programme pilote « Safer Corridor » et sur la manière dont tout ceci pouvait éclairer l'approche australienne.

Ce groupe de travail joue également un rôle d'intermédiaire important pour faciliter d'autres discussions entre le secteur des transferts d'argent et les banques. Début décembre 2014, l'État australien a réuni plusieurs parties prenantes : l'Australian Banking Association, des représentants des quatre principales banques australiennes, des représentants du secteur des transferts d'argent et des communautés, ainsi que les ministères concernés. Concentrés sur la recherche de solutions grâce auxquelles les banques accorderaient leur confiance au secteur des transferts d'argent, l'ARCPA comme le Somali Remittance Ad-Hoc Group ont émis des propositions visant à améliorer les mesures de diligence raisonnable et d'autorégulation du secteur afin de gérer plus efficacement les questions du respect des lois LBC/FT et des sanctions.



Des membres du Somali Remittances Ad Hoc Group en Australie rencontrent Tony Burke, le ministre des Finances de l'opposition à Canberra, en novembre 2014. Photo : Hussein Haraco/Somali Australian Council of Victoria

Ces propositions incluent celle de l'ARCPA, qui souhaite élaborer des recommandations sous forme de code sur les pratiques de transferts d'argent et de meilleures pratiques en matière de conformité, en consultation avec le gouvernement australien, le secteur et les banques, qui pourrait être utilisé par ces dernières de manière plus confidentielle pour déterminer s'il est souhaitable d'ouvrir un compte bancaire aux entreprises de transfert d'argent qui le demandent. De même, la communauté somalienne a proposé des étapes pratiques pour contrer les restrictions mises en place par les banques correspondantes situées à l'étranger,

ainsi que des procédures améliorées de diligence raisonnable et de vérification pour le ou la bénéficiaire, également appelées « phase de délivrance » ou « dernière étape » du corridor de transfert d'argent.

Bien que ces discussions n'aient pas encore porté durablement leurs fruits, un accord relatif à la création d'un groupe de travail réunissant plusieurs parties prenantes, dont les OTA, les banques et le gouvernement, a été convenu afin de mieux comprendre le secteur et d'explorer les mesures pratiques que les services de transferts d'argent pourraient entreprendre pour faire en sorte que leurs entreprises respectent la plage de risque acceptable déterminée par les banques. Insistant plus particulièrement sur les problèmes auxquels sont confrontés les responsables des transferts d'argent de petite et de moyenne taille, ce groupe se réunira régulièrement pour réfléchir à une solution durable et à long terme qui réponde aux inquiétudes liées aux risques des banques, tout en assurant la viabilité permanente du secteur des transferts d'argent. L'ARCPA a également fait appel au ministère australien des Affaires étrangères et du Commerce (DFAT) pour élaborer des recommandations relatives au respect des sanctions, à destination des services de transfert d'argent.

Malgré ces progrès considérables et encourageants, les perspectives à très court terme du secteur somalien des transferts d'argent et du secteur enregistré des transferts d'argent en Australie dans son ensemble demeurent incertaines. Grâce aux efforts concertés des organismes de transfert d'argent somalien et d'ailleurs, soutenus par Oxfam, la Westpac Bank a accepté de reporter d'un mois la clôture des comptes concernés, soit jusqu'à fin novembre 2014, mais refusait à l'époque de s'engager à la différer davantage.

Fin novembre 2014, un recours collectif ouvert, intenté par un certain nombre d'entreprises de transfert de fonds, mais n'impliquant ni la SMRA ni l'ARCPA, a été déposé contre la Westpac Bank sur la base d'allégations de conduite abusive<sup>26</sup>. Le 24 décembre 2014, les 24 derniers demandeurs du recours collectif enregistrés sont parvenus à une entente avec la Westpac Bank, approuvée par les tribunaux, selon laquelle elle acceptait d'octroyer à ces services de transfert d'argent une extension des services bancaires jusqu'au 31 mars 2015<sup>27</sup>. Bien qu'en vertu de cette entente, l'extension ne soit explicitement accordée qu'aux comptes mentionnés dans le recours collectif, il semble qu'elle ait également été accordée, depuis fin janvier 2015, au minimum à quelques autres comptes de transferts d'argent de la Westpac Bank, pas encore clôturés fin 2014, notamment ceux des OTA somaliens<sup>28</sup>.

Les événements les plus récents, bien que temporaires, ont sans aucun doute permis aux Somalo-Australiens qui envoient des fonds indispensables à leurs proches vulnérables en Somalie et ailleurs, de souffler. La question qui demeure est la suivante : le délai gagné par le report le plus récent de la clôture des comptes sera-t-il suffisant pour poursuivre les négociations actuelles entre plusieurs parties prenantes (OTA, banques et gouvernement) afin de trouver une solution plus permanente ou faut-il explorer d'autres mesures d'urgence, notamment pour les services de transfert d'argent dont les comptes ont été clôturés fin 2014 et n'ont pas été rouverts depuis ?

## 5 INITIATIVES DES OTA

Depuis le renversement du gouvernement de Siad Barré en 1991 et en l'absence de réglementation publique, les OTA somaliens ont bâti leur légitimité sur le capital social et la confiance. En tant que nouvelles entreprises, ils ne géraient pas le risque « par le biais de réserves en capital, d'accords KYC détaillés en matière de diligence raisonnable, de contrats d'assurance ou d'opérations de couverture, mais par le biais de la dépendance à des réseaux de confiance préexistants et d'un système minutieux de surveillance mutuelle qui permet l'application des normes au sein desdits réseaux »<sup>29</sup>. Ces dernières années, alors qu'ils rencontraient plus de difficultés à l'heure d'obtenir des services bancaires, les OTA somaliens ont cherché à documenter et à traduire leurs méthodes en des termes compréhensibles des décideurs, organismes de réglementation et banquiers étrangers<sup>30</sup>. Ils sont actuellement titulaires d'une licence dans toutes les juridictions dans lesquelles ils travaillent (et qui peuvent octroyer des licences) et se sont engagés à honorer l'intégralité de leurs obligations légales dans chacune de ces juridictions. Ils ont également déclaré publiquement leur intention de maintenir des mécanismes de conformité aux lois LBC/FT allant au-delà des normes du secteur. La prise de telles mesures a entraîné des réductions considérables des revenus rapatriés par les OTA somaliens et des services proposés aux communautés somaliennes.



Le gouvernement du Somaliland a sollicité l'assistance de partenaires internationaux et de la société civile. Abdirahman Abdallahi Ismail « Saylici », vice-président du Somaliland, prononce un discours à l'occasion d'une conférence, organisée par son gouvernement, sur les transferts d'argent et le crime financier. Photo : Adeso

Il existe quelques exemples positifs de sensibilisation, de plaidoyer et de communication à base communautaire bien coordonnés par des groupes comme le Somali Remittances Ad Hoc Group, en Australie, et la SOMSA, au Royaume-Uni.

Toutefois, malgré toutes ces avancées positives, les OTA restent toujours suspects aux yeux de la plupart des banques occidentales. Par ailleurs, ils ne sont globalement pas parvenus à collaborer ni pour éduquer et sensibiliser les populations somaliennes ni pour défendre leur cause avec force devant les gouvernements. Malgré la création d'associations d'OTA somaliens aux États-Unis, au Royaume-Uni, en Australie, aux Émirats arabes unis et au Somaliland, ces

dernières peinent à se réunir en secteur et à investir de manière significative dans la sensibilisation du public, la communication ou les relations avec les États. Cette lacune prive les responsables politiques d'informations précises et opportunes sur l'état des transferts d'argent vers la Somalie et nuit à l'efficacité des efforts de plaidoyer déployés par les *leaders* des communautés, les organisations humanitaires et les OTA individuels.

## 6 INITIATIVES INTERNATIONALES ET TRANSFERTS D'ARGENT

Le G20 reconnaît que les transferts d'argent ont le potentiel de réduire la dépendance aux aides et permettent aux particuliers et communautés de contrôler leur propre développement<sup>31</sup>. Les transferts d'argent assurent un flux de revenus précieux qui permettent aux pays de se développer, de renforcer la cohésion sociale nationale et d'offrir un accès aux fonds pour certaines personnes vivant dans l'extrême pauvreté. Lorsque les canaux officiels de transferts d'argent sont indisponibles ou impraticables, des systèmes informels fleurissent, majorant potentiellement le risque de blanchiment d'argent et de crime financier, ce qui peut entraîner une réduction des flux vers leurs destinataires légitimes.

Au second semestre 2014, le G20 a clairement mis l'accent sur la garantie de la viabilité continue des transferts d'argent légaux, avec la mise à jour du Plan d'action pour l'inclusion financière du Partenariat global pour l'inclusion financière (GPFI), créé par le G20, afin d'inclure des engagements visant à « sensibiliser aux causes et solutions relatives à la clôture des comptes des opérateurs de transferts d'argent et à les identifier comme adéquates »<sup>32</sup>.

Le Sommet du G20 2014, à Brisbane, en Australie, a également élaboré un nouveau Plan qui vise à faciliter les transferts d'argent et met en avant « la disposition du G20 à résoudre des problèmes émergents susceptibles de faire obstacle aux transferts d'argent et à l'inclusion financière »<sup>33</sup>.

Le Groupe d'action financière (GAFI<sup>34</sup>) s'est également, et à juste titre, attelé à l'exclusion des personnes pauvres du système financier officiel, ainsi qu'à la question de l'atténuation des risques des banques. Il définit l'atténuation des risques comme « le phénomène des établissements financiers mettant un terme ou restreignant les relations commerciales avec certains clients ou certaines catégories de clients pour éviter, plutôt que pour gérer, le risque conformément à l'approche fondée sur les risques du GAFI »<sup>35</sup>. Ces deux thèmes sont inextricablement liés : le retrait des services bancaires des OTA somaliens n'est qu'une des nombreuses manifestations de l'atténuation des risques qui affectent de manière disproportionnée les communautés vulnérables. Le GAFI a promis de collaborer avec le Partenariat global pour l'inclusion financière (GFPI) et d'autres institutions pour dresser le bilan des répercussions de l'atténuation des risques et, si nécessaire, pour agir lors de sa réunion plénière de février 2015. Il est essentiel que l'ordre du jour LBC/FT, que la GAFI identifie, à juste titre, comme l'une des nombreuses causes de l'atténuation des risques et de l'exclusion financière, n'empêche pas indûment les particuliers et communautés légitimes, tout particulièrement les personnes pauvres et marginalisées, de participer au système financier officiel.

La Banque mondiale joue également un rôle important en facilitant les transferts d'argent. À l'échelle internationale, la Banque mondiale soutient de très précieuses

recherches et dirige le groupe de travail international sur les transferts d'argent, un important partenariat public-privé qui vise à réduire les coûts et à accroître la transparence des transferts d'argent. Dans le contexte somalien, la Banque mondiale assume les rôles supplémentaires de direction de la mise en œuvre du programme « Safer Corridor » du Royaume-Uni et de conseil des autorités somaliennes pour l'établissement de systèmes de gouvernance financière sains. À ce sujet, il est indispensable que la Banque mondiale soutienne une approche qui vise à bâtir un système crédible à long terme, tout en prenant des mesures immédiates pour réduire le risque de blanchiment d'argent. Elle doit démontrer que le risque réduit pour les banques et les services de transfert d'argent souhaitant faire affaire en Somalie ou y envoyer des fonds.

## 7 PERSPECTIVES D'AVENIR

Ces dix dernières années, les efforts visant à soutenir les systèmes financier et de transfert d'argent somaliens ont alterné entre périodes de gestion de crise frénétique et longues périodes de complaisance déplorable. À l'annonce de la clôture de nombreux comptes bancaires, les autorités somaliennes, la société civile et les États occidentaux se mobilisent dans l'urgence pour mettre un terme à ce qui leur semble, et c'est leur grande crainte, être une décision mettant de nombreuses vies en danger. En l'absence d'une menace immédiate pour ces comptes, d'autres problèmes détournent l'attention des représentants des gouvernements qui présument, à tort, que le système est sûr.

Pour accroître la stabilité financière de la Somalie, son gouvernement et ses partenaires doivent rester attentifs et engagés, même lorsque les comptes ne sont pas menacés de clôture. L'ordre du jour de la communauté internationale doit inclure l'élaboration de plans visant à faire front aux clôtures de compte critiques (ce qu'aucun gouvernement n'a fait correctement à ce jour), ainsi que le renforcement d'institutions financières durables en Somalie. Il doit également s'atteler à la tendance préoccupante à l'atténuation des risques et à ses répercussions globales sur les pays en développement.

Certaines propositions visant à résoudre des problèmes durablement sont claires et sans controverse, notamment l'établissement de capacités de supervision au sein des institutions financières somaliennes et la création des conditions nécessaires à un secteur bancaire commercialement viable en Somalie. Par ailleurs, certaines questions tout aussi critiques pour la durabilité des systèmes financiers somaliens et internationaux restent mal comprises et nécessitent une analyse plus approfondie. Par exemple, à l'échelle internationale, le phénomène de l'atténuation des risques par les banques est désormais largement accepté, mais ses causes sont encore contestées et ses répercussions (à l'exception de la menace concernant les transferts d'argent vers la Somalie) n'ont pas été documentées de manière détaillée. En Somalie, il serait utile d'étudier les répercussions de l'augmentation de la dépendance à l'argent mobile pour les paiements au quotidien et aux transferts d'argent internationaux, en accordant une attention toute particulière aux femmes, aux communautés socialement marginalisées et aux populations âgées. Par ailleurs, de nombreuses propositions innovantes visant à accroître la transparence de réseaux complexes de transferts d'argent, de vente au détail et de finance commerciale en Somalie méritent davantage d'attention ; par exemple, la création d'une chambre de compensation commune à toutes les entreprises de compensation et à tous les OTA somaliens.

## 8 RECOMMANDATIONS

**Le gouvernement fédéral somalien et les autres autorités du pays doivent prendre les mesures suivantes :**

**Améliorer la gestion financière et la transparence :** les grandes banques internationales décident ou non d'envoyer de l'argent ou d'ouvrir des succursales dans différents pays en fonction des évaluations des risques. Ces dernières tiennent compte d'un certain nombre de facteurs, notamment la prévalence du crime financier et du terrorisme, l'efficacité de la réglementation financière et de la surveillance des banques dans une juridiction réceptrice et, dans le cas des établissements financiers publics, le degré de transparence et de corruption. Les autorités somaliennes ne peuvent pas contrôler tous ces facteurs, mais elles peuvent améliorer la transparence en :

- constituant un conseil consultatif international pour surveiller les transactions financières de la Banque centrale ;
- mettant un terme à la corruption dans les institutions publiques ;
- promulguant et mettant en œuvre une loi sur les banques conventionnelles et des réglementations de lutte contre le blanchiment d'argent ;
- menant des actions de sensibilisation auprès des OTA et en réalisant une évaluation des risques sectorielle commune pour déterminer les domaines à haut risque de blanchiment d'argent/financement du terrorisme et élaborer des plans d'action visant à atténuer les risques ;
- créant un système d'enregistrement et de surveillance des transferts d'argent internationaux.

**Intégrer les services bancaires dans le « New Deal » somalien :** le « New Deal » trace la voie pour que la Somalie renforce sa gestion financière publique grâce à l'élaboration d'un plan comptable standard et d'un compte unique du Trésor à la Banque centrale<sup>36</sup>. Remplir cet objectif permettrait à la Banque centrale de renforcer ses relations de correspondance avec des banques étrangères, à être plus transparente et à réduire le risque perçu associé à l'envoi d'argent en Somalie.

**Les opérateurs de transfert d'argent somaliens doivent prendre les mesures suivantes :**

- **Améliorer la collaboration dans le secteur des transferts d'argent sur des marchés clés en investissant dans une conformité renforcée et des mécanismes plus performants :** ceci doit inclure le renforcement des normes opérationnelles dans tout le secteur ; le soutien de systèmes visant à identifier et à signaler les activités suspectes ; la formation et le suivi des agents ; l'amélioration du *reporting*, de la tenue des dossiers et de la documentation et le renforcement de la supervision.
- **Réaliser une évaluation sectorielle des risques pour déterminer les domaines à haut risque de blanchiment d'argent ou de financement du terrorisme et élaborer des plans d'action visant à atténuer les risques.**
- **Financer entièrement une association commerciale internationale, pour laquelle l'adhésion serait soumise à des exigences KYC allant au-delà des normes du secteur, et la doter de personnel professionnel, expert et à plein temps en Somalie, aux Émirats arabes unis, aux États-Unis et au Royaume-**

**Uni, au moins.** Les OTA somaliens ont fondé des associations commerciales dans un certain nombre de pays, mais elles restent faibles, manquent de ressources et sont fréquemment court-circuitées par les entreprises qui en sont membres. Pour préserver leur rôle d'aide vitale pour le peuple somalien, les OTA somaliens doivent collaborer de manière plus constructive afin de s'exprimer d'une seule voix et augmenter les répercussions de leur plaidoyer.

**Le gouvernement américain doit prendre les mesures suivantes :**

- **Déterminer des mesures d'urgence et agir pour veiller à ce que les migrantes et migrants somaliens aux États-Unis puissent continuer à envoyer de l'argent, en toute liberté et en toute légalité, à leurs proches restés en Somalie.** Nous avons invité le gouvernement américain à se préparer à la possibilité que les OTA somaliens soient contraints de fermer certaines agences et de réduire leurs transferts d'argent, en raison du manque de choix de services bancaires. Le moment est arrivé. Le gouvernement américain a accès à plusieurs méthodes pour maintenir la continuité des transferts d'argent vers la Somalie par le biais de canaux officiels, tels que :
  - préparer un régime réglementaire spécial, notamment des régimes de protection pour les banques faisant affaire avec des OTA somalo-américains titulaires d'une licence et réglementés,
  - préparer un accord avec un établissement financier public, comme la Réserve fédérale de New York, pour faciliter les transferts d'argent vers la Somalie.
- **Élaborer un programme de sensibilisation pour éduquer et clarifier la politique afin que les contrôleurs bancaires insistent sur l'importance des services bancaires pour les OTA.** Les contrôleurs bancaires s'exposent à des conséquences négatives en cas de blanchiment d'argent dans les banques qu'ils surveillent. Ils ne tirent pas profit du maintien des comptes des entreprises considérées comme à risque, même s'ils respectent la réglementation américaine. Ils ne sont pas encouragés à protéger l'accès des entreprises et organisations promouvant l'inclusion financière aux services bancaires. Les stratégies de l'OCC, de la FDIC et de la Réserve fédérale visant à remédier à ce problème devraient comprendre une révision du manuel des contrôleurs et de leur formation.
- **Clarifier les attentes concernant les banques travaillant avec des OTA.** Dans son billet de blog du 8 octobre 2014, Daniel Glazer, secrétaire adjoint au Trésor américain, a affirmé que le Trésor travaillerait avec les agences bancaires fédérales pour mettre à jour les recommandations à destination des banques travaillant avec des OTA et que ces recommandations insisteraient sur le fait que, « avec des contrôles suffisants, les banques peuvent gérer efficacement les services de transfert d'argent à haut risque ». Pour changer la donne, ces recommandations doivent être assez spécifiques sur ce qui constitue des « contrôles suffisants » pour que les banques soient certaines de pouvoir se conformer à la législation et éviter les poursuites judiciaires.
- **Communiquer clairement les objectifs du gouvernement en ce qui concerne l'application extraterritoriale des lois LBC/FT américaines.** L'approche agressive du gouvernement américain en matière de prévention du blanchiment d'argent inclut l'imposition d'amendes lourdes aux banques étrangères faisant affaire en dollars américains. Elle a convaincu la plupart des banques qu'il ne vaut pas la peine de maintenir les comptes des entreprises de transfert de fonds,

particulièrement les plus petites entreprises servant des destinations plus à risque. Pour rassurer les banques responsables et leur prouver qu'il est sans danger de faire affaire avec des services de transfert d'argent, le gouvernement américain doit annoncer son intention de ne donner des suites réglementaires qu'aux pires conduites des banques étrangères, ce qui était généralement déjà le cas jusqu'ici.

**Le gouvernement britannique doit prendre les mesures suivantes :**

- **Poursuivre ses efforts visant à créer un corridor plus sûr (« safer corridor ») et résistant jusqu'à la Somalie de manière opportune et partager les enseignements tirés avec d'autres États et institutions.** Les efforts du gouvernement britannique démontrent le véritable engagement et sont louables, mais il reste de fortes chances que les comptes bancaires soient clôturés avant que le « safer corridor » soit opérationnel. Le Royaume-Uni doit faire tout son possible pour que le « safer corridor » fonctionne et soit intégré dans d'autres programmes d'assistance. Il doit continuer à collaborer étroitement avec toutes les parties prenantes et à entretenir la confiance du secteur financier.
- **Convenir de mesures d'urgence pour résoudre tout bouleversement des flux de transferts d'argent,** telles que les options recommandées ci-dessus pour le gouvernement américain.
- **Collaborer avec le gouvernement américain et d'autres États du G20 pour veiller à ce que la question des transferts d'argent vers la Somalie soit traitée de toute urgence.**

**Le gouvernement australien doit prendre les mesures suivantes :**

- **Continuer à faciliter les négociations actuelles entre plusieurs parties prenantes (banques, entreprises de transfert d'argent, gouvernement et communautés affectées),** avec pour objectif de trouver rapidement des solutions viables et durables qui permettent aux banques australiennes de continuer à travailler avec des OTA.
- **Convenir très rapidement de mesures d'urgence pour résoudre tout bouleversement des transferts d'argent,** telles que les options recommandées ci-dessus pour les gouvernements américain et britannique, étant données la clôture de certains comptes de transfert fin 2014 et la clôture imminente des comptes restants au 31 mars 2015.
- **Continuer à sensibiliser les gouvernements concernés (Royaume-Uni et États-Unis, entre autres) pour partager, de manière approfondie, les enseignements tirés par d'autres États et institutions.** Ceci doit inclure une surveillance permanente du programme « Safer Corridor » du Royaume-Uni et de son applicabilité au contexte australien.
- **Travailler avec les OTA somaliens et le secteur des transferts d'argent australien afin d'en soutenir les efforts visant à renforcer l'autorégulation** et élaborer des recommandations de bonnes pratiques pour le secteur des transferts d'argent en Australie.
- **Continuer d'encourager une action urgente du G20, accompagné d'autres pays, pour lever les obstacles aux transferts d'argent et à l'inclusion financière.**

**Les banques doivent prendre les mesures suivantes :**

- **Élaborer des politiques et procédures d'évaluation des risques internes.** Les

grandes banques internationales décident ou non d'envoyer de l'argent ou d'ouvrir des succursales dans différents pays en fonction des évaluations des risques. Ces dernières tiennent compte d'un certain nombre de facteurs, notamment la prévalence du crime financier et du terrorisme, l'efficacité de la réglementation financière et de la supervision des banques dans une juridiction réceptrice, le potentiel de revenus et le degré de transparence et de corruption dans les institutions financières publiques.

Pour les clients perçus comme étant à haut risque, comme les institutions financières somaliennes, les banques commerciales internationales doivent prendre les mesures suivantes :

- **Veiller à l'allocation, en interne, de ressources adéquates** pour pouvoir suffisamment et efficacement évaluer et atténuer les risques.
- **Développer une compréhension commune de ce que signifie une approche fondée sur les risques** et de la manière dont elle est appliquée.
- **Publier des recommandations internes et proposer des formations spécialisées au personnel compétent et de confiance des banques** travaillant avec des clients potentiellement à haut risque, en soulignant l'importance de l'adoption et de l'application d'une approche fondée sur les risques.
- **Revoir et intégrer les recommandations spécifiques supplémentaires fournies par le GAFI sur la gestion des comptes à haut risque.**
- **Publier des recommandations concernant l'approche des risques fondée sur le contexte :**
  - **Envisager l'examen des cas spéciaux, comme la Somalie**, et la différenciation entre les sous-juridictions pouvant offrir plus de protections.
  - **S'efforcer de maintenir les comptes des entreprises qui assurent des transferts d'argent vers la Somalie.** Au minimum, les banques ne doivent pas clôturer les comptes des OTA somaliens sans distinction ou sur la base d'impressions fortuites à propos des conditions en Somalie. Lorsque c'est possible, les banques doivent déployer des efforts extraordinaires pour collaborer avec les OTA somaliens et comprendre les processus de diligence raisonnable de leurs clients afin de leur proposer des services.
- **Élaborer des plans d'action pour l'atténuation des risques :**
  - **Créer des comités internes afin de mieux comprendre et d'évaluer le risque réel par rapport au risque perçu.**
  - **Émettre des amendements aux recommandations internes en matière de conformité** afin d'atténuer les risques, tout en continuant à fournir des services aux clients.
  - **Revoir fréquemment les mises à jour des évaluations nationales des risques** afin de surveiller en permanence les sources de risques et de vulnérabilités potentielles et d'identifier les

cas dans lesquels les niveaux de menace ont changé.

**Les gouvernements comptant d'importantes populations issues de la diaspora somalienne doivent prendre les mesures suivantes :**

- **Soutenir le développement d'un secteur bancaire plus fort sur les territoires somaliens** grâce à une assistance technique et au renforcement des capacités, ainsi que dans le cadre d'une stratégie d'inclusion financière plus vaste.
- **Coordonner les efforts entre les différentes juridictions pour alléger le fardeau de la conformité des petites entreprises comptant de nombreuses succursales.**
- **Collaborer avec le Royaume-Uni pour s'appuyer sur son expérience de création de corridors plus sûrs (« safer corridors ») pour les transferts d'argent vers la Somalie.**
- **Offrir des mesures incitatives aux banques qui maintiennent les comptes des OTA.** Ceci pourrait être réalisé aux États-Unis, par exemple, en élargissant le crédit accordé en vertu du *Community Reinvestment Act* (loi américaine de financement communautaire) aux banques proposant des services bancaires aux OTA. D'après les experts du secteur, c'est déjà le cas pour les banques qui fournissent elles-mêmes des services de transferts d'argent à bas coût.
- **Sensibiliser et solliciter l'avis des communautés issues de la diaspora, des OTA et des banques.** Des solutions politiques ne prenant pas en compte leurs points de vue, leurs intérêts et les environnements opérationnels seront probablement vouées à l'échec.
- **En versant des subventions à l'innovation et en offrant une assistance technique aux autorités somaliennes, soutenir l'expansion des plateformes internationales de transferts d'argent mobiles et l'éducation des communautés à leur utilisation.** L'argent mobile est déjà répandu dans certaines régions de Somalie, mais il est rarement utilisé pour les transferts d'argent internationaux par les personnes âgées ou vivant en zone rurale. Bien qu'ils ne conviennent pas en tant que solution de repli immédiate aux systèmes de transferts d'argent traditionnels, l'argent mobile et les plateformes technologiques peuvent faire partie d'une solution à long terme pour les transferts d'argent et l'inclusion financière en Somalie. Toutefois, les donateurs doivent étudier attentivement les répercussions d'une dépendance croissante à l'argent mobile et à d'autres approches technologiques de l'accès aux services financiers pour les femmes, les communautés socialement marginalisées et les personnes âgées.
- **Évaluer la faisabilité et les répercussions d'un mécanisme de compensation commun à tous les OTA somaliens.** Ceci pourrait améliorer la transparence des organes de réglementation et des banques en recueillant et regroupant les transactions au stade de « compensation » aux EAU, où les dettes sont soldées entre les OTA, leurs agents du monde entier et les négociants qui renflouent les fonds des OTA en Somalie.

**Le G20 et le Groupe d'action financière doivent prendre les mesures suivantes :**

- **Faire preuve de la volonté politique requise pour maintenir des systèmes de transferts d'argent fragiles dans le prolongement du Sommet de Brisbane.** Ceci inclut la publication de recommandations claires sur le développement de « safer corridors » lorsque les pays de destination sont perçus comme à risque

élevé de terrorisme et de blanchiment d'argent, ainsi qu'une action publique extraordinaire à court terme, telle que la mise en place de régimes de protection ou de services bancaires d'utilité publique, pour veiller à ce que les corridors à risque restent ouverts. Les actions de suivi doivent cibler spécifiquement la Somalie en tant que pays où les transferts d'argent sont menacés et dont le peuple dépend de cet argent pour répondre à ses besoins les plus élémentaires.

- **Affirmer les priorités de renforcement mutuel de la prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme, d'une part, et de renforcement de l'inclusion financière et de l'accès des OTA aux services bancaires, d'autre part.** Ceci doit être compris avant d'être traduit en recommandations claires pour les banques nationales en vue de décourager la débancaisation de secteurs entiers.
- **Soutenir le développement d'un système bancaire inclusif qui fonctionne pour l'ensemble des Somaliennes et Somaliens et qui respecte les réglementations bancaires internationales** en investissant, aux côtés d'établissements financiers internationaux, dans la communication de recommandations claires et pratiques, ainsi que d'une expertise et d'une assistance personnalisées au plan technique, et en veillant à ce que les femmes aient accès au secteur bancaire.

#### **La Banque mondiale doit prendre les mesures suivantes :**

- **Collaborer plus étroitement avec des partenaires.** Étant donnée son expertise en matière de renforcement des capacités de gestion financière, la Banque mondiale est bien positionnée pour coordonner un effort collaboratif soutenu par les États, les ONG, les banques, les OTA et les communautés somaliennes en Somalie et dans le monde entier. Toutefois, pour que l'initiative soit efficace, elle doit partager activement les informations dont elle dispose et demander un retour des parties prenantes et des partenaires sur ses plans et activités.
- **Reconnaître l'imminence de la menace pesant sur les transferts d'argent et soutenir des processus transparents qui aident à la création de régimes LBC/FT en mesure d'apporter des améliorations rapides et supplémentaires.** À ce jour, la Banque mondiale vise à soutenir une approche à long terme de la gouvernance financière. Elle décourage les réformes ayant pour objectif une progression immédiate des lois LBC/FT sur les territoires somaliens, si elles sont incomplètes. La Banque mondiale doit veiller à ce que l'impératif à long terme, consistant à poser des fondations solides pour la gouvernance financière, ne supplante pas l'impératif à court terme, consistant à améliorer immédiatement les lois LBC/FT de manière à encourager l'engagement des banques internationales.
- **Réformer le secteur des transferts d'argent aux Émirats arabes unis (EAU) en coopération avec la Banque centrale.** La Banque mondiale travaille déjà avec les autorités des EAU sur la réforme du secteur financier, afin d'accroître la conformité aux lois LBC/FT. Il s'agit de l'une des principales faiblesses du système actuel de transferts d'argent vers la Somalie, comme la grande majorité des transactions passant par Dubaï. En tant que partie prenante principale travaillant avec la Banque centrale, la Banque mondiale peut jouer un rôle clé en rassurant les banques et gouvernements internationaux au sujet de la transparence et de l'efficacité du système à Dubaï.

## NOTES

- 1 Adeso, Oxfam et The Global Center n'ont pas pris position au sujet du statut politique du Somaliland. Aux fins de ce document d'information, il est inclus dans les chiffres indiqués pour la Somalie.
- 2 M. Orozco et J. Yansura. Keeping the Lifeline Open: Remittances and Markets in Somalia. 2013. Disponible, en anglais, à l'adresse : <http://www.oxfam.org/en/research/keeping-lifeline-open>. Consulté le 18 décembre 2014.
- 3 Somali Money Transfer Association. The Somali Money Remittance Business. Cité in M. Hassan et C. Chalmers. UK Somali Remittances Survey. 2008. Disponible, en anglais, à l'adresse : [http://www.diaspora-centre.org/DOCS/UK\\_Somali\\_Remittan.pdf](http://www.diaspora-centre.org/DOCS/UK_Somali_Remittan.pdf). Consulté le 18 décembre 2014.
- 4 L. Hammond. Family Ties: Remittances and Support in Puntland and Somaliland. FAO, 2013. Disponible, en anglais, à l'adresse : <http://www.rsc.ox.ac.uk/news/family-ties-remittances-and-support-in-puntland-and-somaliland-laura-hammond>. Consulté le 18 décembre 2014.
- 5 En raison, principalement, de l'insistance des entreprises de transferts d'argent internationales au sujet d'accords de représentation exclusive, la plupart des Africains doivent payer une commission de 12 % pour envoyer 200 dollars, soit près du double de la moyenne mondiale. Voir K. Watkins et M. Quattri. Lost in Intermediation: How Excessive Charges Undermine the Benefits of Remittances for Africa. Overseas Development Institute, 2014. Les Somalo-Américains doivent payer une commission de 5 % pour des transactions similaires. Voir M. Orozco et J. Yansura, 14 [note 2]. Ces frais sont identiques pour les autres communautés de la diaspora somalienne.
- 6 Au moment où nous écrivons ce document, l'unique OTA de ce type est l'agence Western Union d'Hargeisa.
- 7 Le terme *hawala* vient du mot arabe pour « transfert ». Historiquement, ce système s'est développé de manière informelle afin de faciliter les échanges commerciaux entre des régions distantes, où les institutions bancaires conventionnelles étaient indisponibles, faibles ou dangereuses. À l'origine, totalement dépendant de réseaux de confiance, le système *hawala* de Somalie s'est professionnalisé et s'est engagé à respecter les normes internationales depuis sa création, au début des années 1970.
- 8 Les OTA somaliens envoient de l'argent à Dubaï, où, par l'intermédiaire de contrats avec des négociants régionaux, ils peuvent reconstituer les réserves de liquidités des agences de transferts d'argent locales en Somalie.
- 9 Rapport technique de FSNAU-FEWSNET, janvier 2015
- 10 Adeso, Oxfam *et al.* Risque de rechute Un point sur la crise en Somalie Disponible à l'adresse : <http://www.oxfam.org/fr/rapports/risque-de-rechute>. Consulté le 18 décembre 2014.
- 11 Family Ties: Remittances and Livelihoods Support in Puntland and Somaliland. FAO, 2013, disponible, en anglais, à l'adresse : <http://www.fsnau.org/downloads/Remittances-and-Livelihoods-Support-in-Puntland-and-Somaliland.pdf>. Consulté le 18 décembre 2014.
- 12 Sending Money Home to Africa. IFAD. 2009. Disponible, en anglais, à l'adresse : [www.ifad.org/remittances/pub/money\\_africa.pdf](http://www.ifad.org/remittances/pub/money_africa.pdf) Consulté en 5 janvier 2015.
- 13 Meaningful Action: Effective Approaches to Women's Economic Empowerment in Agriculture. Oxfam, octobre 2014. Disponible, en anglais, à l'adresse : <http://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/meaningful-action-effective-approaches-to-womens-economic-empowerment-in-agricu-334788>. Consulté le 5 janvier 2015.
- 14 S. Lopez-Ekra, C. Aghazarm, H. Kotter et B. Mollard. « The Impact of Remittances on Gender Roles and Opportunities for Children in Recipient Families: Research from the International Organization for Migration. » Gender & Development. 19:1. 2011. Disponible, en anglais, à l'adresse : <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13552074.2011.554025#.VKsDBSvF-So>. Consulté le 5 janvier 2015.
- 15 D. Glaser. Treasury's Work to Support Money Transmitters. Disponible, en anglais, à l'adresse : <http://www.treasury.gov/connect/blog/Pages/Treasury%E2%80%99s-Work-to-Support-Money-Transmitters.aspx>. Consulté le 5 novembre 2014.
- 16 Pour de plus amples informations sur le programme « Operation Choke Point » et l'inclusion financière, consultez l'article « How Operation Choke Point Hurts the Unbanked ». American Banker, 4 novembre 2014. Disponible, en anglais, à l'adresse : <http://www.americanbanker.com/bankthink/how-operation-choke-point-hurts-the-unbanked-1071015-1.html>. Consulté le 18 décembre 2014.
- 17 Somalia Fears as US Sunrise Banks Stop Money Transfers. BBC News. Disponible, en anglais, à l'adresse : <http://www.bbc.com/news/world-africa-16365619>. Consulté le 18 décembre 2014.
- 18 FinCEN Statement on Providing Banking Services to Money Service Businesses. 10 novembre 2014. Disponible, en anglais, à l'adresse : [http://www.fincen.gov/news\\_room/nr/pdf/20141110.pdf](http://www.fincen.gov/news_room/nr/pdf/20141110.pdf). Consulté le 18 décembre 2014.
- 19 Présentation d'Aden Hassan, responsable de la conformité chez Kaah Express et porte-parole de la Somali-American Money Services Association. 12 mai 2014. Minneapolis, Minnesota, États-Unis.
- 20 M. Orozco et J. Yansura [note 2].
- 21 À présent, Western Union, qui n'a qu'une seule succursale à Hargeisa, et World Remit, qui offre des services de transfert d'argent mobiles réservés aux utilisateurs du service ZAAD de Telesom au

- Somaliand, sont deux entreprises dont l'accès aux services bancaires ne semble pas menacé.
- 22 À l'époque de la décision, Barclays assurait environ 70 % des transferts d'argent originaires du Royaume-Uni. La banque a pris la décision de clôturer les comptes des entreprises de transfert de fonds soi-disant afin d'être moins exposée à des poursuites en vertu des lois britanniques et américaines de lutte contre le blanchiment d'argent, mais il convient de noter qu'elle a continué à héberger les comptes de certaines entreprises de transfert de fonds générant au moins 100 000 £ par an en sa faveur. Il semble que Barclays, comme d'autres banques britanniques et américaines ayant arrêté de travailler avec les OTA somaliens et avec d'autres petits OTA avant eux, ait équilibré le risque réglementaire et le risque pour sa réputation d'une part par rapport aux revenus d'autre part. Voir Dahabshiil Transfer Services Limited v. Barclays Bank PLC [2013] EWHC 3379 (Ch) (5 novembre 2013).
  - 23 Terms of Reference for the Action Group on Cross Border Remittances. Disponible, en anglais, à l'adresse : [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/295344/TOR-OVERVIEW.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/295344/TOR-OVERVIEW.pdf). Consulté le 18 décembre 2014.
  - 24 Voir la déclaration d'Andrea Leadsom, secrétaire économique au Trésor britannique, débat parlementaire au Royaume-Uni, 9 septembre 2014. Disponible, en anglais, à l'adresse : <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201415/cmhansrd/cm140909/halltext/140909h0002.htm>. Consulté le 5 janvier 2015.
  - 25 Chiffres communiqués par la Somali Money Remitters Association (SMRA), le 29 décembre 2014.
  - 26 Cour fédérale d'Australie. Ordonnance numéro : NSD 1222/2014 — Sydney Forex Pty Ltd vs Westpac Banking Corporation, 4 décembre 2014, <http://www.arcpa.org.au/wp-content/uploads/2014/12/Orders-4-December-2014.pdf>. Consulté le 18 décembre 2014
  - 27 Cour fédérale d'Australie. Avis d'entente proposée avec la Westpac Bank, Sydney Forex Pty Ltd contre Westpac Banking Corporation, 22 décembre 2014, disponible, en anglais, à l'adresse : <http://www.arcpa.org.au/wp-content/uploads/2014/12/20141222-SYD-FOREX-s-33V-Notice.docx>. consulté le 5 janvier 2015.
  - 28 En janvier 2015, la Somali Money Remitters Association a reçu un courrier officiel de la Westpac Banking Corporation, l'informant que les comptes de ses OTA seraient clôturés le 31 mars 2015. Toutefois, l'ARCPA a signalé qu'au moins quelques-uns des comptes d'OTA clôturés par la Westpac Bank avant la décision des tribunaux de décembre 2014 n'ont pas été rouverts.
  - 29 J. Cockayne et L. Shetret. Capitalizing on Trust. Center on Global Counterterrorism Cooperation, 2012. Disponible, en anglais, à l'adresse : <http://www.globalcenter.org/wp-content/uploads/2012/07/CapitalizingOnTrust.pdf>. Consulté le 5 janvier 2015.
  - 30 Voir p. ex. le code de déontologie et de conduite de la Somali Money Services Association (SOMSA) 12 octobre 2013. Données appartenant à l'auteur.
  - 31 Voir p. ex., le communiqué du G20 sur les transferts d'argent. Disponible, en anglais, à l'adresse : [http://siteresources.worldbank.org/EXTFINANCIALSECTOR/Resources/282884-1400093105293/GPFI\\_Remittances\\_Report\\_Final072014.pdf](http://siteresources.worldbank.org/EXTFINANCIALSECTOR/Resources/282884-1400093105293/GPFI_Remittances_Report_Final072014.pdf). Consulté le 10 novembre 2014.
  - 32 Partenariat global pour l'inclusion financière du G20, Plan d'action pour l'inclusion financière 2014, 2 septembre 2014, disponible, en anglais, à l'adresse : [https://www.g20.org.tr/wp-content/uploads/2014/12/2014\\_g20\\_financial\\_inclusion\\_action\\_plan.pdf](https://www.g20.org.tr/wp-content/uploads/2014/12/2014_g20_financial_inclusion_action_plan.pdf). Consulté le 20 novembre 2014
  - 33 Plan visant à faciliter les transferts d'argent du G20, disponible à l'adresse : [https://www.g20.org.tr/wp-content/uploads/2014/12/g20\\_plan\\_facilitate\\_remittance\\_flows.pdf](https://www.g20.org.tr/wp-content/uploads/2014/12/g20_plan_facilitate_remittance_flows.pdf). Consulté le 20 novembre 2014
  - 34 Voir <http://www.fatf-gafi.org>
  - 35 Le GAFI clarifie l'approche fondée sur les risques : l'atténuation des risques au cas par cas, pas en gros. Disponible, en anglais, à l'adresse : <http://www.fatf-gafi.org/topics/fatfrecommendations/documents/rba-and-de-risking.html> Consulté le 5 novembre 2014.
  - 36 New Deal for Somalia, « Somali Compact », objectif 5, priorité 3. Disponible, en anglais, à l'adresse : <http://www.pbsbdialogue.org/The%20Somali%20Compact.pdf>. Consulté le 5 janvier 2015.

© Adeso, The Global Center for Cooperative Security et Oxfam International, février 2015

Ce document d'information a été rédigé par Scott Paul (Oxfam) et Anne-Marie Schryer-Roy (Adeso), avec la contribution de Ben Murphy et d'Ed Pomfret (Oxfam). Adeso, The Global Center for Cooperative Security et Oxfam remercient Marc Cohen, Shukria Dini, Emma Fanning, Caroline Green, Nimo Jirdeh, Mariam Kemple Hardy, Steve Price-Thomas, Liat Shetret et Suzanne Zweben pour leur assistance dans sa réalisation. Ce document fait partie d'une série de textes écrits pour informer et contribuer au débat public sur des problématiques relatives au développement et aux politiques humanitaires.

Pour toute information complémentaire sur les questions soulevées dans le présent document, veuillez contacter [advocacy@oxfaminternational.org](mailto:advocacy@oxfaminternational.org)

Ce document est soumis aux droits d'auteur, mais peut être utilisé librement à des fins de campagne, d'éducation et de recherche moyennant mention complète de la source. Le détenteur des droits demande que toute utilisation lui soit notifiée à des fins d'évaluation. Pour copie dans toute autre circonstance, réutilisation dans d'autres publications, traduction ou adaptation, une autorisation doit être accordée et des frais peuvent être demandés. Courriel : [policyandpractice@oxfam.org.uk](mailto:policyandpractice@oxfam.org.uk).

Les informations contenues dans ce document étaient correctes au moment de la mise sous presse.

Publié par Oxfam GB pour Oxfam International sous le numéro ISBN 978-1-78077-815-0 en février 2015.

Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, Royaume-Uni.

## Adeso

Adeso est une organisation humanitaire et de développement africaine, dont le siège se trouve à Nairobi, au Kenya, et qui intervient au Kenya, au Soudan du Sud et en Somalie. Elle s'efforce de prévenir, de gérer et de surmonter des situations qui nuisent au bien-être environnemental, social et financier des communautés africaines. Pour de plus amples informations, veuillez consulter [www.adesoafrica.org](http://www.adesoafrica.org) (en anglais).

## THE GLOBAL CENTER ON COOPERATIVE SECURITY

The Global Center on Cooperative Security travaille avec les gouvernements, les organisations internationales et la société civile pour élaborer et mettre en œuvre des réponses complètes et durables à des problèmes de sécurité internationale complexes, par le biais de recherches en politique collaborative, de mise au point de programmes sensibles au contexte et de développement de capacités.

## OXFAM

Oxfam est une confédération internationale de 17 organisations qui, dans le cadre d'un mouvement mondial pour le changement, travaillent en réseau dans 90 pays à la construction d'un avenir libéré de l'injustice qu'est la pauvreté. Pour de plus amples informations, veuillez contacter les différents affiliés ou visiter [www.oxfam.org](http://www.oxfam.org).

