

# MPRA

Munich Personal RePEc Archive

## **Hawala: informal funds transfer systems**

Ismael Mahamoud

September 2006

Online at <http://mpra.ub.uni-muenchen.de/48883/>

MPRA Paper No. 48883, posted 6. August 2013 21:20 UTC

Ismaël MAHAMOUD

## **Les hawalas : Les systèmes informels de transfert des fonds<sup>1</sup>**

UNIVERSITE DE DJIBOUTI

ERUDITE EA 437, Université Paris XII

Proposition pour les 7èmes Journées scientifiques du réseau  
«Analyse Economique et développement» 7 et 8 septembre 2006 Paris, France.

### **Résumé**

Les systèmes informels de transfert de fonds (les *hawalas*) suscitent un intérêt accru à la fois de la part des pouvoirs publics soucieux de les réglementer mais également parmi les chercheurs qui tentent d'en analyser le fonctionnement pour mieux apprécier leur impact au niveau macroéconomique. Ces institutions sont essentiellement utilisées par les émigrés pour rapatrier une partie de leur revenu vers leurs pays d'origine et constituent une source de financement alternatif au regard des défaillances des systèmes bancaires classiques. Toutefois, les durcissements de la réglementation risquent de fragiliser ces systèmes et de priver à une grande catégorie de la population, notamment les pauvres, d'un supplément de revenu indispensable.

Mots-clés: émigrés, financement alternatif, hawalas, institutions, macroéconomie, pauvre, réglementation, revenu, système bancaire, secteur informel, transfert d'argent informel.

### **Abstract**

The informal systems of transfer of funds (*hawalas*) arouse an increased interest on behalf of the authorities concerned to regulate them but also among the researchers who try to analyze how they operate for better appreciating of their macroeconomic impact. These institutions are primarily used by the emigrants in order to repatriate part of their income towards their native countries and constitute a source of alternative financing taking into consideration failure of the traditional banking structures. However, hardenings of the regulation are likely to weaken these systems and to deprive a large category of the population, mainly the poor, of an essential supplementary income.

Keywords: alternative financing, authorities, banking structure, hawala, income, informal sector, informal systems of transfer funds, institutions, macroeconomics, poor, regulation.

---

<sup>1</sup> Cette communication est le résultat d'une enquête qui a été menée par l'auteur entre février à mai 2003, février à juin 2004 auprès de 6 agences de transfert informel des fonds à Djibouti sur 8 agences de change et transfert d'argent inscrites dans les fichiers de la banque centrale de Djibouti. 64602 données correspondent à des transferts (envoyés et reçus) ont été recueillies. L'auteur tient à leur remercier Ces agences qui ont autorisé l'exploitation de leurs écrits dans cette enquête pour la confiance inestimable qu'elles ont ainsi accordée.

## **Introduction**

Le concept de finance informelle qui a laissé la place au concept de micro finance dans les années 1990 intègre généralement les activités de microcrédits, d'assurances et de transferts d'argent [Lelart, 2005]. Cette dernière semble être oubliée dans les analyses consacrées aux activités informelles dans les pays en développement. C'est seulement depuis les attentats du 11 septembre 2001 aux Etats-Unis que les systèmes informels de transfert de fonds suscitent un intérêt accru à la fois chez les gouvernements des pays occidentaux soucieux d'éradiquer le financement du terrorisme international et le blanchiment d'argent mais également chez les gouvernements des pays en développements et les institutions internationales (FMI et Banque Mondiale) où ce type de mouvement des capitaux mettent à mal les équilibres macroéconomiques précaires des économies des pays en développement avec un impact négatif sur la balance des paiements. Il s'agit désormais de réglementer ces activités en les obligeant à se conformer à certaines règles qui encadrent les activités financières modernes. Cependant, une telle politique risque d'être inefficace car elle pousserait ces institutions qui ont aujourd'hui pignon sur rue, dans la clandestinité. Elle entraverait également les transferts de revenu des émigrés vers leur pays d'origine. Car ce système constitue un circuit alternatif financier moins onéreux que le circuit bancaire. Les frais de commission sont très faibles et les tracasseries administratives réduites. Les revenus de transferts permettent souvent pour les populations qui ne sont pas accès aux systèmes bancaires de survivre ou financer des activités rémunératrices. Pour mieux appréhender ces institutions et clarifier les choses, nous allons tenter de dégager une définition (1), analyser son mode de fonctionnement (2) l'impact de ces institutions dans les économies des pays en développement, notamment en République de Djibouti (3) et enfin les difficultés qu'il y a pour réglementer ces systèmes (4).

### **1. Controverse sur la définition**

Dans les pays du sud, une grande partie de la population n'a pas accès aux systèmes bancaires. Ces personnes n'ont donc pas de compte courant et ils ne peuvent pas régler par chèque ou virement, ils ne peuvent payer qu'en billets. Pour transférer de l'argent facilement et sans risque, ils utilisent des procédures informelles [Lelart, 2005] ou les *hawalas* pour reprendre l'expression communément utilisée dans certaines régions du monde, notamment en République de Djibouti.

Initialement, les systèmes de transfert informels ont été créés pour financer les échanges. Il s'agissait alors de sécuriser le transport d'or et autres moyens de paiement sur des routes peu sûres. Les commerçants chinois utilisaient ce système appelé le Fei Ch'ien pour se prémunir

contre les brigands et les pirates qui sévissait la route de la soie<sup>2</sup>. Il existe encore sous divers noms: Padala aux Philippines, Hundi en Inde ou au Pakistan, Hui Kuan à Hong-Kong, Phei Kwan en Thaïlande [El-Qorchi, M. 2002].

Aujourd'hui, il est utilisé surtout par les membres des communautés expatriées en Europe, dans le golfe persique ou en Amérique du Nord pour envoyer des fonds à leurs familles restées sur le sous-continent indien, en Asie de l'Est, en Afrique, etc. Les travailleurs migrants ont relancé et revigoré ce système.

Le mot «*Hawala*» signifie «*transfert*» et dans certains contextes «*confiance*» en arabe. Son usage implique que les activités restent informelles et fondées pour l'essentiel sur une relation personnelle entre les participants. Le Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI) a recours à l'expression «*systèmes informels de transfert de capitaux ou de valeurs*». Selon la définition du GAFI, le *hawala* est un système dans lequel de l'argent est reçu afin que ces fonds ou leur contre-valeur puissent être payés à un tiers dans un autre lieu, que ce soit ou non sous la même forme. Ce transfert intervient généralement en dehors du système bancaire classique par l'intermédiaire d'institutions financières non bancaires ou d'autres entités commerciales dont l'activité principale peut ne pas être la transmission d'argent (...). Dans certains pays ou territoires, les systèmes *hawalas* sont souvent désignés comme des services alternatifs de remise de fonds ou des systèmes bancaires souterrains ou encore parallèles. Le Fonds Monétaire International tente de se dissocier de l'utilisation du concept de service «*alternatif*». Ainsi, la *Special Recommendation VI* définit les systèmes informels de transfert de fonds comme: «*remittance systems that do not use formal financial sector institutions, such as banks, to effect transfers of funds from one country to another*» [IMF, 2003]. La commission des affaires économiques des Nations Unies utilise à quant à elle, de systèmes non réglementés (*unregulated systems*). Certains auteurs qualifient ce système de «*souterrains*» (*underground*). Une telle appellation n'est pas appropriée car dans de nombreuses régions du globe ces systèmes opèrent à l'air libre. De plus, avoir recours à l'expression «*système bancaire*» comme c'est le cas de la loi anti terroriste, le *Patriot Act*, adopté en 2002 aux Etats-Unis, constitue également une voie erronée. Enfin pour *Interpol* il importe de distinguer entre l'*hawala* blanc et l'*hawala* noir. En effet, les systèmes informels de transfert de fonds peuvent être l'occasion pour d'honnêtes travailleurs de faire circuler de l'argent gagné légalement (*hawala* blanc), comme ils peuvent être récupérés par des organisations criminelles ou par des groupes terroristes pour faire transiter des fonds

---

<sup>2</sup> La Route de la soie était un réseau de routes commerciales entre l'Asie et l'Europe allant de Chang'an (actuelle Xian, ancienne capitale de Chine) jusqu'au à la côte orientale de la Mer Méditerranée où furent échangés des épices, des parfums, du bois aromatiques, de l'ivoire, du coton, de la porcelaine, du papier.

illégalement obtenus (*hawala noir*). Ce bref détour sur la question nous montre bien que les définitions utilisées pour désigner les systèmes informels de transfert d'argent obéissent à des préoccupations politiques, sécuritaires ou économiques et qu'il est difficile d'avoir un consensus sur une définition précise et opérationnelle pour appréhender ce mode de transfert d'argent. Ceci est d'autant plus vrai que les liens des *hawalas* avec les banques, les pratiques réglementaires, institutionnelles et leur ancrage social changent d'un pays à un autre. Néanmoins, notre objectif est de souligner que ces institutions relèvent bien de la micro finance et qu'elles contribuent à l'accès aux circuits financiers aux pauvres exclus du système financier classique. D'ailleurs, il ne serait pas inintéressant de proposer quelques caractéristiques dominantes de ce phénomène comme, entre autre, la relation de confiance qui lie entre agence de transfert informel et client (cf. encadré 1)

#### **Encadré 1**

#### **Essai de définition**

Le *hawalas* pourrait être défini selon les critères suivants:

- Repose sur la confiance
- Activité de transfert d'argent
- Activité égale, semi-légale ou clandestine
- Pas de comptabilité
- Parfois entretient des liens avec le système bancaire

## **2. Fonctionnement**

### **2.1 Une réponse à l'inefficacité du système bancaire**

Les *hawalas* ont augmenté de manière significative leurs opérations après la sécession de l'Inde en 1947 en profitant des difficultés du système bancaire pour faciliter l'entrée des devises étrangères qui manquaient cruellement les économies indiennes et pakistanaises. Elles se sont également développées de manière significative en Asie du Sud-Est pendant la guerre de Vietnam en alimentant l'énorme marché noir en devises étrangères. A Djibouti, c'est plutôt la disparition des mandats postaux, le coût excessif des services bancaires qui expliquent le recours aux *hawalas*. Les petits transferts (c'est à dire moins de 1000 dollars américains) représentaient plus de 83% des transferts des fonds envoyés en 2004 contre 1.9% par les commerçants (Tableau 5) qui utilisent, parfois ce système pour payer leur importation des marchandises. Le système bancaire se résume à deux banques, la BCI (banque pour le commerce et l'industrie filiale de la BNP PARIBAS) et la BIS (banque Indosuez filiale du Crédit Agricole). La prédominance de ces deux banques fait que le marché financier est oligopolistique. En outre ce secteur doit faire face à un faible niveau d'intermédiation. Les taux d'intérêts sont très positifs (13 % pour les prêts les plus «sûrs», entre 18 % et 25% pour

les prêts sous forme de facilité de caisse) et leurs marges importantes s'expliquent par l'absence de concurrence entre les deux banques. S'ajoute à cela, les difficultés rencontrées par les banques pour faire respecter les contrats de prêts en raison de la faiblesse et la lenteur du système judiciaire ont incité les banques commerciales à concentrer leurs services à une clientèle restreinte composée de grandes sociétés de commerce. Les petits emprunteurs se retrouvent exclus du marché financier intérieur [FMI, 2004]. Ces coûts de transaction ont encouragé sans doute l'essor des agences de transferts informels. Les *hawalas* se rémunèrent en prélevant une commission ou en jouant sur la marge d'intermédiation. Les commissions qu'ils prélèvent sur ces opérations sont moins élevées (moins de 4%) que celles pratiquées par les banques ou d'autres institutions de transfert de capitaux comme Western Union ou Money Gram qui prennent des commissions beaucoup trop élevées (cf. tableau 7 annexe).

Tableau 1 : Comparaison des systèmes de transfert officiels et informels

<b>Systèmes officiels</b>	<b>Systèmes informels</b>
Pas d'accès au secteur bancaire en milieu rural (ex : Australie et Pays africains)	Système de remise à domicile
Lenteur des institutions financières classiques	Rapidité des transactions
Absence de confiance et maximum de garanties formelles	Confiance et absence totale de document écrit
Relations impersonnelles entre le client et la banque	Contrôle social et familial sur les <i>hawaladars</i> (reprise de la dette par ses collègues)
Frais liés à la bureaucratie bancaire	Peu de frais fixes
Risque de contrôle des mouvements de fonds par les institutions financières nationales	Discrétion absolue et invisibilité des opérations (risques maffieux ou terroristes)

Source : [Charby, 2004]

Au contraire, un *hawaladar* (courtier) se contentera d'une somme moins importante pour effectuer le transfert de fonds. Il ne prélève pas souvent des commissions pour les petits utilisateurs qui envoient moins de 100 dollars américains. Ses frais généraux sont réduits au minimum. A côté de son activité de transfert, il gère souvent également d'autres petites activités de commerce des marchandises et échappaient jusqu'à l'année 2001 aux coûts de la réglementation financière. Le système est également plus rapide que les transferts officiels en raison de l'absence des formalités administratives et la simplicité des opérations: les instructions sont données à des correspondants par téléphone, télécopie ou courrier électronique et les fonds souvent livrés en mains propres dans les 24 heures par un correspondant qui peut se rendre dans des localités difficiles d'accès. Documentation et comptabilité sont réduites à leur plus simple expression et l'absence de procédures bureaucratiques réduit le temps nécessaire aux transferts. Donc, rapidité et faible frais font que ce système attire de plus en plus d'utilisateurs fuyant les commissions importantes des banques ou totalement exclus parce qu'ils n'ont pas un compte bancaire. Les *hawalas* constituent pour les émigrés un lien que ni le temps, ni les guerres, ni les bouleversements

historiques, politiques, culturels et sociaux n'a altéré. Par ce biais, ils aident leur famille restée dans leurs pays d'origines en leur envoyant une partie de leur salaire. Pour un grand nombre d'agents économiques inquiets de l'instabilité politique de leur pays ou d'une région en particulier, les systèmes informels de transfert de fonds est la possibilité de bénéficier de services adaptés, rapides, sûrs, et en mesure de leur permettre, dans certains cas, de consolider des évasions fiscales. En outre, comme le mettent en évidence Buencamino et Gorbunov [2004], les *hawalas* proposent une alternative aux insuffisances des infrastructures conventionnelles des pays développés et en voie de développement, incapables de répondre aux besoins des populations en exil. L'anonymat des utilisateurs ne permet pas d'affirmer de façon certaine que les *hawalas* sont des systèmes alternatifs aux banques mais selon les responsables de ces agences, ce sont les mêmes utilisateurs (personnes à petit revenu et commerçants) et qu'ils exploitent bien un créneau du marché que les banques ne peuvent pas les concurrencer. D'ailleurs il existerait un seuil de transfert au delà la confiance que les clients peuvent avoir à ces agences diminuent. Sauf pour certains commerçants qui ont des relations privilégiées et qui continuent à faire transiter chez les *hawalas* des sommes importantes. On voit bien d'après le tableau 5 les fréquences des sommes envoyées diminuent au fur à mesure que le montant à envoyé augmente. Enfin, la disparition des transferts officiels par mandat postal depuis le milieu des années 1990 à Djibouti a laissé un vide que les agences de transferts informels n'ont pas hésités à occuper.

#### **2.4 La confiance comme contrat implicite**

Le marché des *hawalas* se caractérise principalement par l'asymétrie d'information, l'opportunisme des agents. Il existe des coûts de transaction dans l'échange marchand entre agence de transfert et client. Ils répartissent entre d'une part, les coûts de transaction *ex ante* liés à la sélection du contractant, à l'activité de rédaction, de négociation et de protection d'un accord et, d'autre part, les coûts de transaction *ex post*, liés aux nécessaires ajustements lors de perturbations non anticipées et à l'évaluation des comportements opportunistes (coûts d'administration, de surveillance, de contrôle...). Dans ce marché imparfait l'échange entre les partenaires commerciaux est fonction du degré de confiance propre à leur relation, qui dépend lui-même de deux mécanismes essentiels du comportement individuel, correspondant aux deux hypothèses réalistes retenues par la théorie des coûts de transaction [Williamson, 1975] : la rationalité limitée ayant pour corollaire l'incomplétude des contrats, et l'opportunisme, qui prend deux formes, l'opportunisme *ex ante* et l'opportunisme *ex post* [Saka, 2001]. Ainsi, un individu A qui souhaite envoyer une certaine somme à une personne vivant dans un autre pays, va confier ladite somme à un marchand. Ledit marchand contacte

par e-mail, téléphone ou fax une autre personne de confiance dans le pays en question en lui demandant de remettre la somme correspondante à son destinataire. Le destinataire possède un mot de passe qu'il doit alors communiquer pour recevoir l'argent. Les fonds sont transférés physiquement après coup ou sont compensés par des contre-affaires. Le transfert est soumis à une commission. Aucune règle formelle ne régit les transactions. Seules la parole et la confiance servent de contrat.

La confiance dans ce système doit être analysée comme avant tout un nœud des contrats implicites servant de structure de gouvernance aux transactions marchandes entre agents. Elle produit une réduction de l'univers du risque par une action sélective en éliminant les actions opportunistes. Elle est un mécanisme rationnel étant donné qu'elle rend possible la continuation de la transaction. Si l'un des acteurs a l'initiative, l'autre a le pouvoir d'honorer la confiance donnée ou non. Dans le cas où la confiance n'est plus honorée, les transactions futures ne sont plus possibles. On suppose donc que, l'acteur à qui on fait confiance, est soucieux de maximiser ses gains. Il est conduit rationnellement à respecter ses engagements parce qu'agir autrement lui fait perdre dans le futur plus que ce que sa conduite opportuniste ne lui fait gagner à court terme. Il en est ainsi parce que l'acteur qui trahit sa parole acquiert une réputation détestable qui limite fortement sa capacité à faire des affaires dans le futur.

Toutefois on remarque que la confiance n'est pas indéfinie et que les agents préfèrent utiliser d'autres modes de gouvernance lorsque les montants des transactions en jeu sont importants. Plus le montant des transferts est important moindre est la confiance accordée au système hawala. Les agents ont recours aux banques ou aux systèmes de transferts formels (Western Union ou Money Gram). Dans cette optique, les individus sont supposés intégrer dans leurs paramètres de choix (en tant qu'agents économiques sur le marché) des principes de leur environnement social. Les pratiques qui relèvent habituellement du «social», dans les relations interpersonnelles, loin de s'opposer au cadre du marché, s'y insèrent parfaitement dans une logique qui rejoint la proposition de Becker (1974) d'une part et celle d'Arrow (1977) d'autre part, dont on peut résumer l'essentiel en disant que les éléments de l'«environnement social» font partie des paramètres du marché. C'est en ce sens qu'ils apparaissent comme facteurs pouvant limiter les comportements négatifs dans les relations marchandes et, par-là même, limiter l'aléa moral [Boyabé, 1999].



## Encadré 2 Comment le système fonctionne-t-il ?

La transaction initiale peut être un envoi de fonds d'un client (CA) d'un pays A ou un paiement résultant d'une obligation antérieure effectuée au profit d'un client (CB) d'un pays B. Un hawaladar du pays A (HA) reçoit de CA des fonds libellés dans la monnaie de ce pays et remet à CA un code d'identification. Il donne alors instruction à son correspondant (HB) du pays B de verser un montant équivalent en monnaie locale à un bénéficiaire désigné (CB), qui doit donner à son tour le code pour recevoir les fonds. HA peut se rémunérer en prenant une commission ou en jouant sur la marge d'intermédiation. Après remise des fonds, HA a un engagement envers HB et le dénouement des positions peut se faire par règlement financier ou importation de biens et services. Les positions des deux parties peuvent aussi être transférées à d'autres intermédiaires, qui reprennent et consolident les positions initiales et assurent un règlement global ou multilatéral. Le règlement de l'engagement contracté par HA vis-à-vis de HB suite à la transaction initiale peut se faire par l'importation de biens ou par une « *hawala* en sens inverse ». Cette dernière opération est souvent utilisée, dans les pays en développement, pour financer des investissements ou couvrir des dépenses de voyage, de santé ou d'éducation. En cas de contrôle des changes dans le pays B, par exemple, le client (XB), qui souhaite transférer des fonds à l'étranger pour régler des frais de scolarité, fournit de la monnaie locale à son courtier HB et demande qu'une somme équivalente soit remise à son fils (XA) dans le pays A. Les clients ne sont pas conscients du fait que la transaction est un *hawala* ou un *hawala* inverse. HB peut utiliser directement HA si XB a besoin de fonds dans le pays A ou indirectement en lui demandant d'utiliser un autre correspondant dans un autre pays où les fonds sont attendus. Un *hawala* en sens inverse n'implique pas forcément que le règlement soit effectué par les mêmes hawaladars ; elle peut faire intervenir différents hawaladars et être liée à une autre transaction. Elle peut aussi être réglée par le biais d'importations. HA peut ainsi régler sa dette en finançant des exportations vers le pays B, où HB sera l'importateur ou l'intermédiaire.

Source : [FMI, 2002]

### 3. Impact sur les économies des pays en développement

#### 3.1 Impact au niveau macroéconomique

Il est très difficile pour les autorités monétaires d'un pays de suivre les mouvements des capitaux que génère le système de *hawala* compte tenu de son opacité. Sur le plan macroéconomique, ce type de mouvement des capitaux peut avoir des effets sur la balance des paiements. Les transferts de fonds d'un pays à l'autre ne sont pas enregistrés comme une augmentation des avoirs extérieurs du pays bénéficiaire ou des engagements du pays d'où proviennent les capitaux, à la différence des fonds qui transitent par le système financier formel. Les capitaux circulent entre les pays sans que le volume de la masse monétaire change. Les *hawalas* peuvent également modifier la composition de la masse monétaire dans le pays bénéficiaire. Les envois de fonds qui empruntent ce système ont lieu principalement

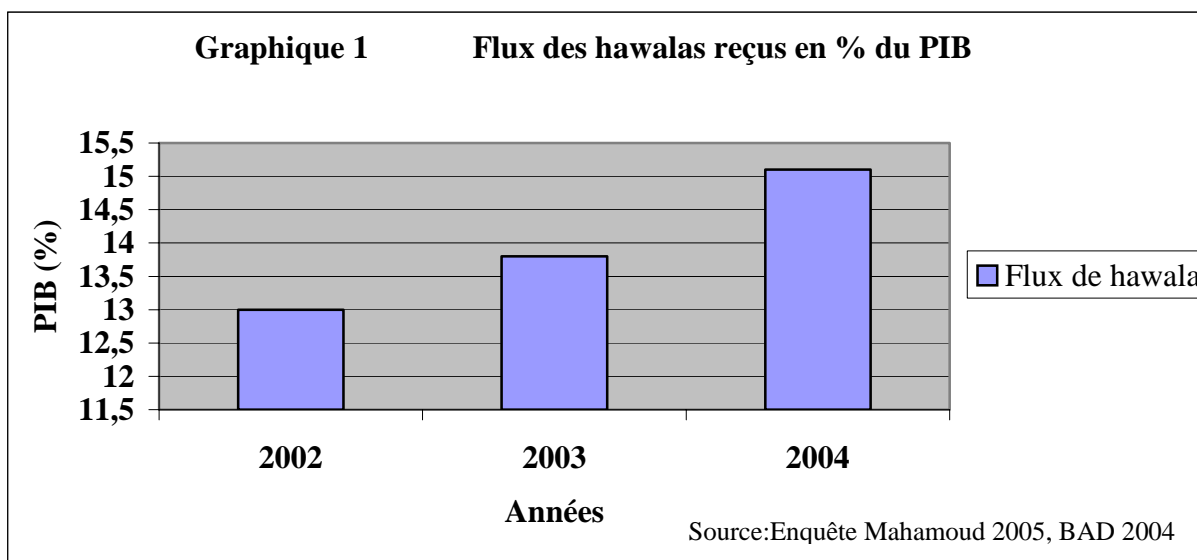
en espèces, même si les *hawaladars* utilisent parfois le système bancaire comme chambre de compensation.

Les personnes qui, dans les pays en développement les utilisent *hawalas* pour financer des investissements à l'étranger ou dans d'autres buts appartiennent d'ordinaire aux groupes les plus fortunés. Ils fournissent aux *hawaladars* locaux des espèces en procédant à des retraits sur leurs comptes bancaires. Les *hawalas* tendent donc à augmenter le volume d'espèces en circulation. Qui plus est, ces systèmes informels de transfert de fonds ont un impact sur les finances publiques du pays d'origine comme du pays bénéficiaire, puisque ces transactions échappent à toute imposition directe ou indirecte. Les transactions conduites sous cette forme dans les pays en développement servent parfois à faciliter la fuite de capitaux. Elles peuvent aussi permettre de contourner le contrôle des changes en alimentant le marché parallèle de taux de change [El-Qorchi, 2002].

Tableau 2 : Évolution des flux des hawalas reçus et envoyés (millions dollars \$)

	2002	2003	2004
<b>Flux de hawalas reçus</b>	77,4	86,8	107,4
<b>Flux de hawalas sortant</b>	12,9	21,0	31,5
<b>Transferts nets</b>	64,5	65,8	75,9

Source: Enquête Mahamoud 2005



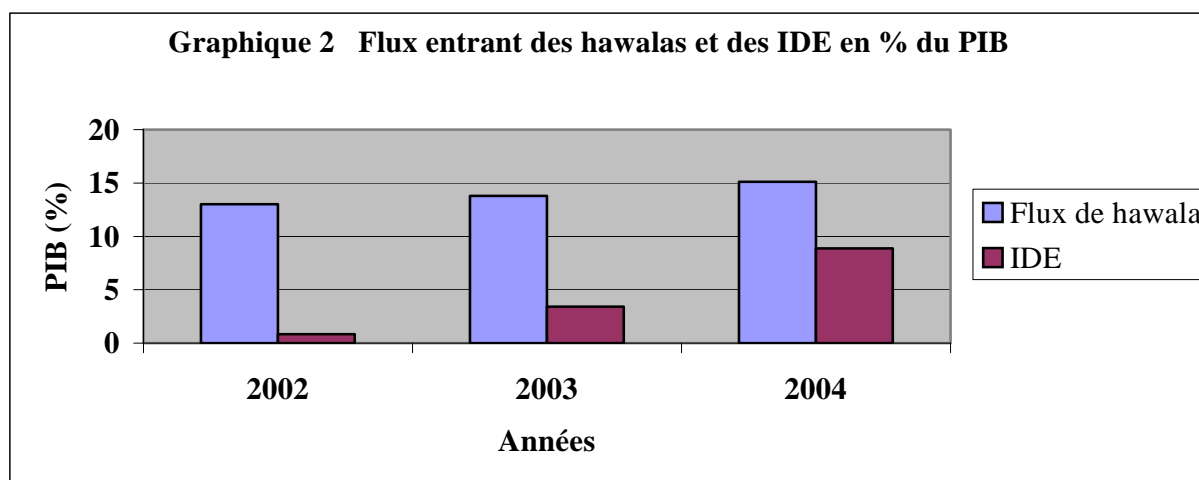
L'insuffisance des statistiques à Djibouti ne permet pas de saisir clairement l'impact de ces flux sur la balance des paiements. Toutefois, on a un solde de transfert net qui est largement positif : il est respectivement de 64.5, 65.8 et 75.9 millions de dollars \$ en 2002, 2003 et 2004 (tableau 2). Une analyse plus fine de l'impact de ces flux en les comparant par rapport au PIB, les flux d'aide publique au développement (ADP) et ceux de l'investissement direct étranger

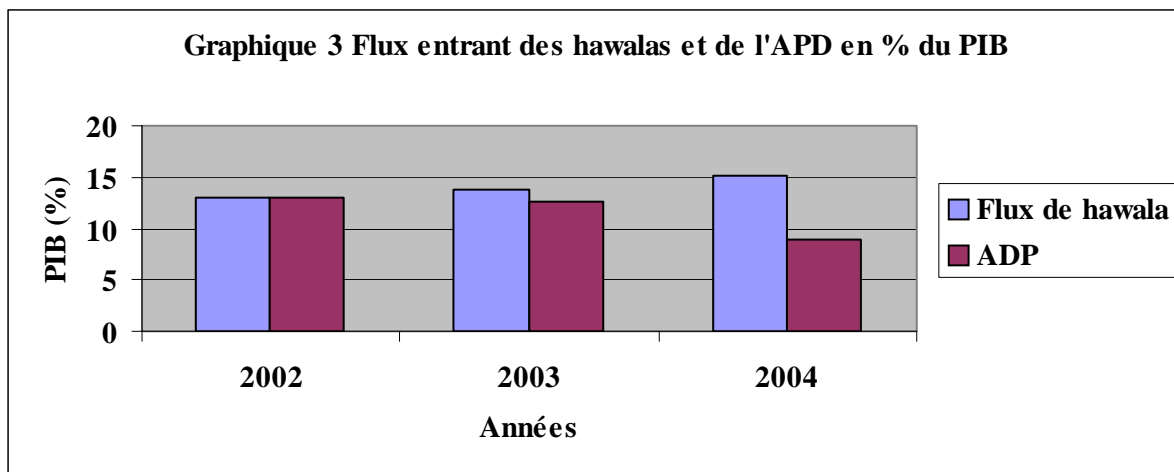
privé (IDE) qui apportent des devises (graphiques 1 et 2) confirme l'importance de ces fonds comme source de financement de l'économie djiboutienne. Du fait de la faiblesse des investissements directs étrangers et d'autres sources des devises, ces fonds qui transitent par ce canal des hawalas, ont un poids de plus en plus important dans la croissance économique du pays. Ils aident à rééquilibrer les balances des paiements et fournissent à coté de l'aide publique, des ressources très importantes pour le développement. Par rapport au produit intérieur brut, ces transferts étaient respectivement 13% en 2002, 13.8% et 15.1% en 2003 et 2004. Alors que les flux IDE, même s'ils ont légèrement augmenté, ne représentent respectivement que 0.8% en 2002, 3.4% et 8.8% en 2003 et 2004. Ces flux sont également plus importants que l'ADP qui pour les années 2002, 2003 et 2004, ne constituait respectivement que 13.1%, 12.6% et 9% du PIB.

Tableau 3 : Évolution des flux des hawalas reçus, IDE, ADP et PIB (millions dollars \$)

	2002	2003	2004
<b>Flux de hawalas reçus</b>	77,4	86,8	107,4
<b>IDE</b>	5	21,4	63,1
<b>Aide Publique au développement</b>	78	79	64
<b>PIB</b>	594,4	627,5	710,3

Source: Enquête 2005 Mahamoud, CAD 2004





Source: Enquête Mahamoud 2005, BAD, 2004 CAD 2004

Sur le plan macroéconomique, les *hawalas* s'adaptent également aux besoins des populations pauvres vivant dans des régions d'instabilité politique. En Somalie, les fonds qui transitent par ce système sont estimés à presque 40% du revenu des ménages urbains dans les villes nordiques de Hargeisa, Burao et de Bossasso [Omer, 2003]. Lorsqu'on sait que les somaliens vivent de moins d'un dollar par jour, l'injection des devises étrangères est essentielle pour permettre l'importation des nourritures de base telles que le riz, la farine ou le sucre. Sans ce système de transfert des fonds la Somalie allait connaître une crise humanitaire. Car depuis le début de la guerre civile en 1991, le pays est coupé du reste du monde et vit grâce à l'apport de la diaspora vivant en Europe, Amérique du Nord et dans les pays du golfe. En 2000, on estimait en moyenne 65 à 92 millions de dollars américains par mois les transactions réalisées par les *hawalas* somaliens qui opèrent en Somalie, Ethiopie et Kenya [Omer, 2003].

### **3.2 Utilisation des fonds reçus**

Du point de vue de la demande, il existe trois catégories d'utilisateurs (clients).

La première catégorie est constituée des ménages qui utilisent ces ressources pour les dépenses courantes et pour satisfaire les besoins essentiels de la famille, liés à l'alimentation, l'éducation, l'habillement, les soins de santé de base, le déplacement et le logement. L'argent rapatrié par les migrants assume ainsi un poids tout particulier dans les situations de crise et de détresse (décès, maladie, chômage) mais aussi pour financer des occasions plus joyeuses tels qu'un mariage par exemple. Cet argent constitue une assurance contre certains risques sociaux auxquels l'Etat d'un petit pays en développement confronté à des contraintes budgétaires ne peut plus assumer. Ensuite, la deuxième catégorie d'utilisateurs est constituée des petits entrepreneurs. L'utilisation de ces ressources comme des investissements productifs est comparativement beaucoup plus rare et se concentre dans les secteurs des transports (taxis, mini bus, bus), et du commerce (importation de véhicules d'occasion et pièces détachées notamment). Le système fonctionne généralement comme suit : tel ou tel membre de la famille d'un émigré demande à celui-ci une assistance pour l'aider à financer une petite activité (par exemple ouvrir une boutique, acheter un taxi, import/export, etc.). Généralement, les émigrés

apportent leur soutien à de telles initiatives qui ont l'avantage de sortir un parent ou un ami du chômage et, dans certains cas, d'aider la famille à subvenir à ses besoins en diminuant la charge financière pour l'émigré. Toutefois, on note généralement une faiblesse du niveau des investissements qui pourrait s'expliquer par l'éloignement de l'émigré par rapport aux réalités de son pays d'origine. Les manques d'informations sur les opportunités dans le pays font que les projets de création d'entreprise sont mal ciblés. La peur du risque de détournement des fonds par les parents (ou amis ou employés) chargés de gérer les affaires au pays, le statut même des émigrés (ce sont pour nombre d'entre eux des émigrés qui occupent souvent des emplois précaires qui ne leur permettent pas de revenir fréquemment au pays pour suivre la gestion des affaires dans lesquelles ils auraient investi), le faible niveau d'instruction des émigrés, leur manque d'esprit d'entreprise font également que les fonds reçus envoyés par les émigrés sont rarement investis dans la création d'activités productrices des revenus. Un problème supplémentaire est que souvent les finances de la famille et celles de l'entreprise concernée sont confondues. Il est difficile de pouvoir dissocier clairement la trésorerie de l'entreprise et le budget de la famille à la lumière des comptes disponibles sur le fonctionnement de l'entreprise. Par ailleurs la famille ou les proches à qui l'émigré a confié la création et la gestion de l'entreprise, ont tendance à puiser plus de fonds à leur propre usage que l'entreprise ne peut supporter. Ils la dépouillent ainsi des fonds dont elle a besoin pour couvrir ses dépenses de fonctionnement et consolider ses ressources. Cela empêche également la création de fonds pour imprévus afin de faire face aux temps durs qui peuvent se présenter et rend la constitution de réserves pour des investissements futurs et le développement de l'entreprise quasiment impossible. Lorsqu'il y a un réel besoin d'investir et des qualités exceptionnelles d'entrepreneuriat chez le porteur du projet, les contraintes institutionnelles et les coûts de transaction qui y sont associés dissuadent l'investissement. A Djibouti, il faut accomplir au moins 13 procédures pour pouvoir créer une entreprise contre 7 pour l'Éthiopie et 12 pour le Yémen par exemple pour les principaux partenaires commerciaux de la région. Il faut compter de 15 à 30 jours en moyenne selon bien sûr les relations et les facilités que pourrait avoir l'entrepreneur. Pour obtenir un agrément afin de bénéficier des avantages du code des investissements il faut attendre parfois jusqu'à 6 mois.

Ce qui est fortement décourageant surtout lorsqu'il agit d'un émigré qui vient pour quelques semaines et qui n'est pas habitué un circuit complexe où la transparence des procédures fait défaut. Le coût officiel des démarches administratives pour la création d'une entreprise est estimé à 5650 dollars américains soit plus de 614% du revenu moyen d'un djiboutien<sup>3</sup> [Mahamoud & Adair, 2006]. Ce coût élevé montre bien que la création d'entreprise est réservée

---

<sup>3</sup> Le PNB *per capita* était estimé à 920\$ en 2004.

à quelques privilégiés. Enfin, la troisième catégorie des usagers est celle des gros commerçants qui évitent les contraintes réglementaires et les coûts des transactions liés au mode de fonctionnement des institutions djiboutiennes. Ces flux importants reçus par les commerçants représentaient plus de 59% du total des transferts reçus en 2004 soit un montant de 63,9 millions de dollars américains.

### Encadré 3 Comment les commerçants utilisent les *hawalas*?

Les commerçants de la place de Djibouti qui opèrent également en Somalie, utilisent le système pour leurs activités d'import/export pour pallier l'inexistence du système bancaire.

Par exemple un commerçant ouvre une lettre de crédit dans une banque à Djibouti pour acheter des marchandises en Moyen-Orient et puis les revendre en Somalie. Une fois la lettre de crédit établie par la banque, le fournisseur du Moyen-Orient envoie les marchandises directement en Somalie. Le commerçant rapatrie une partie de ses avoirs en Somalie via les *hawalas* pour rembourser en cash le crédit à la banque (Cf. schéma ci dessous)

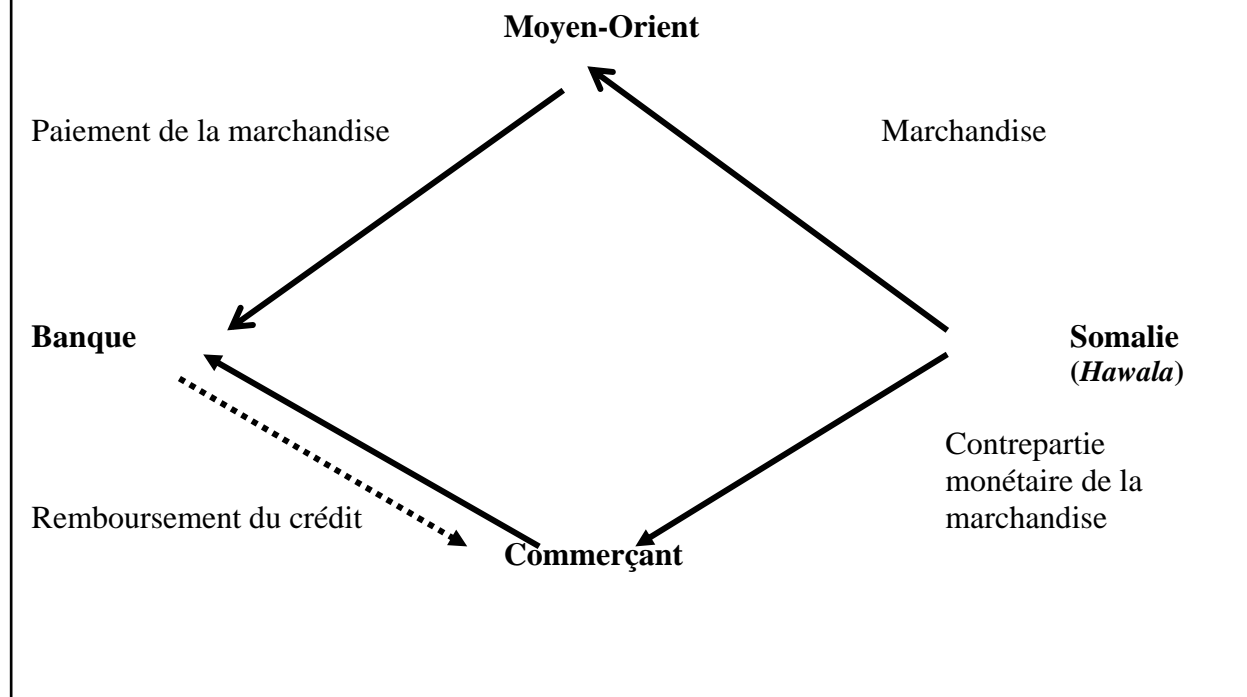


Tableau 4: Estimation par année et par tranche des flux de transfert d'argents reçus (millions dollars \$ et %)

	2002	%	2003	%	2004	%
1 à 1000	8,2	10,6	10,3	12	17,5	16,3
1000 à 10 000	5,7	7,4	6,2	7	5,3	5
10 000 à 100 000	24,6	32	19,3	22	20,7	19
100 000 à 1000 000	38,9	50	51	65	63,9	59,7
Total	77,4	100	86,8	100	107,4	100

Source: Mahamoud, 2005

Tableau 5: Estimation des flux de transfert d'argent envoyés

	2002	%	2003	%	2004	%
1 à 1000	6546	86,7%	15100	89,3%	19284	83,3%
1000 à 10 000	775	10,3%	1486	8,8%	3387	14,6%
10 000 à 100 000	209	2,8%	290	1,7%	447	1,9%
100 000 à 1000 000	20	0,3%	30	0,2%	34	0,1%
Total	7550	100%	16906	100%	23152	100,0%

Source: Mahamoud, 2005

### 3.3 Origine géographique des fonds

Le poids de la diaspora djiboutienne à l'étranger est mal connu car le phénomène d'immigration des djiboutiens est récent. C'est la guerre civile de 1991-1994 et la crise économique qui en résultait qui ont poussé, nombre des djiboutiens à trouver un avenir meilleur à l'extérieur, surtout aux Etats-Unis, Canada et l'Europe de l'Ouest. Ce sont essentiellement une population jeune, à faible niveau d'étude qui n'a pas su s'insérer sur un marché du travail saturé (le chômage est estimé 60% de la population active). Jusqu'à aujourd'hui, le marché du travail absorbait relativement bien les jeunes diplômés qui sont formés dans les universités françaises. Peu nombreux sont les djiboutiens qui sont restés en France après leurs études ou qui cherchent à immigrer pour s'y installer. Seul 1.5% du total des flux des transferts d'argent vient de la France contre 17% par exemple pour le Canada en 2004 ou 24% pour les Etats Unis.

Tableau 6 : Répartition géographique des flux (en %)

Régions	% par rapport au flux total
Afrique du Sud	1%
Ethiopie	2%
Kenya	2%
Moyen Orient	13%
Somalie	16%
Canada	17%
USA	24%
Europe occidentale	25%

Source: Enquête Mahamoud 2005

Les flux en provenance de la France viennent essentiellement de Paris, Lyon et Rennes qui accueillent surtout des somaliens chassés par les guerres civiles dans leurs pays et qui ont des proches à Djibouti. L'Amérique du Nord constitue la première région en terme des flux puisque le Canada et les Etats Unis totalisent à eux seuls 41% de l'ensemble des transferts d'argent reçus par Djibouti en 2004. Ce sont surtout des somaliens qui sont à l'origine de ces flux. Les conditions d'accueil favorables attirent les djiboutiens en Amérique du Nord. Les flux en provenance du Moyen Orient (13%) s'expliquent par les échanges commerciaux que

Djibouti entretient avec cette Région. 16% des flux vient de ce pays pour financer les réexportations des marchandises de Djibouti vers la Somalie. Car avec la disparition du système bancaire en Somalie, les *hawalas* sont devenus le seul canal où les transactions financières transitent pour financer l'activité économique du pays.

#### **4. Une activité difficile à réglementer**

Un effort s'est engagé au plan international pour renforcer la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme, et chacun s'accorde à reconnaître qu'il faut dans ce cadre surveiller de plus près les systèmes informels de transfert de capitaux afin d'éviter les détournements à des fins criminelles. Les autorités estiment que l'anonymat qu'offrent ces systèmes peut faciliter le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme et qu'il faut trouver une solution à ce problème. Cependant, pour y répondre par une réglementation et une surveillance efficaces, elles doivent évaluer de façon réaliste l'environnement spécifique dans lequel ces systèmes informels fonctionnent afin de mieux les comprendre. La réglementation de ces systèmes n'en posera pas moins dans bien des cas des problèmes complexes. La diversité des systèmes juridiques et des contextes économiques nationaux rend toute approche uniforme impraticable sur le double plan technique et juridique. Dans certains pays, les *hawalas* sont interdits : toute tentative d'activité de ce système se trouvera par conséquent, en porte-à-faux avec les lois et règlements en vigueur et sera interprétée par les autorités publiques comme une légitimation des opérations de change parallèles et de la fuite des capitaux. Lorsque la régulation des systèmes informels peut être envisagée, on s'accorde à penser que l'excès de règles et l'appel aux mesures coercitives seraient inefficaces car ils risquent d'inciter les officines de transfert informel des fonds, y compris les plus légitimes, à plus de clandestinité. Or, il ne s'agit pas de supprimer ces systèmes mais d'éviter leur détournement. Les autorités tendent par conséquent, à favoriser l'enregistrement de nouveaux établissements ou l'octroi de licences, qui s'appliquent déjà dans certains pays. A Djibouti, la réglementation dans ce secteur est confuse et contraignante en terme des coûts notamment la réglementation fiscale. Pour l'administration fiscale, les *hawalas* sont considérées comme une activité économique et donc payent une patente de 2825 dollars américains et l'impôt sur les bénéfices de 35% (10% pour les bénéfices rapatriés et 25% pour les bénéfices restant). Chaque transfert envoyé est également soumis à un timbre fiscal de 3 \$ américains. Pourtant le code général des impôts indique clairement que les activités de transferts financiers ne sont pas assujetties à l'impôt sur les bénéfices. C'est ainsi que les agences de transfert formel tel que Western Union ou Money Gram ne payent pas l'impôt sur les bénéfices en s'appuyant sur le code général des impôts. Le fait qu'elles soient adossées à des multinationales leur permet



de résister à l'attitude illégale de l'administration fiscale. Pour la banque centrale, les *hawalas* sont considérés comme des bureaux des changes. Il est demandé aux agences de transfert d'argent une licence et une caution de 56 497 dollars américains. Les fonds reçus ou envoyés ne sont pas plafonnés. Il est juste demandé à l'agence de communiqué à la banque centrale l'identité des personnes pour les transferts de plus 11 300 dollars américains. Malgré, cette situation institutionnelle ambiguë les agences de *hawalas* se sont considérablement développés. En 1998 il y avait 2 agences contre 8 en 2006. La pression des banques qui ont perdu des gros commerçants<sup>4</sup> sur ce segment de marché et des Etats Unis qui demandent un renforcement des contrôles, font craindre un durcissement de la réglementation. Renforcer la réglementation peut dissuader les activités illégales, mais ne réussira pas à rendre le hawala moins attrayant. De fait, aussi longtemps que les populations auront une raison de préférer ce système, il continuera d'exister et de se développer. Pour faire concurrence à ces systèmes parallèles, le secteur bancaire formel doit améliorer la qualité de ses services et diminuer ses commissions. Il faudrait donc engager un effort soutenu et durable pour moderniser et libéraliser le secteur financier formel afin d'en pallier les carences.

### **Conclusion**

Ces envois de fonds doivent être considérés comme des ressources complémentaires des financements consacrés au développement, auxquels ils ne sauraient se substituer [Banque Mondiale, 2005]. Ils sont constitués de fonds privés et ne peuvent en aucun cas remplacer l'aide publique au développement. Il importe par conséquent de tirer le meilleur parti possible de l'impact positif de ces envois de fonds sur la réduction de la pauvreté, dans le cadre d'une approche globale visant notamment à créer un environnement favorable et à promouvoir la bonne gestion des affaires publiques et la stabilité des structures économiques dans le pays. Les diasporas contribuent à la réduction de la pauvreté à Djibouti par le biais d'autres types d'investissement, notamment sous forme de transfert de compétences et de connaissances. Profitant de l'embellie actuelle de l'économie djiboutienne les activités commerciales créées actuellement par les migrants et leurs compétences sont autant d'éléments susceptibles de contribuer au développement du pays.

Les transferts monétaires des migrants vers leur pays d'origine font depuis longtemps l'objet d'un débat sur les coûts et les bénéfices des migrations internationales. D'un côté, on peut argumenter qu'ils sont une contribution directe à l'élévation des niveaux de vie, qu'ils améliorent la répartition des revenus, qu'ils jouent un rôle important dans l'équilibre de la balance des paiements, qu'ils permettent l'importation de matériels utiles au développement

---

<sup>4</sup> L'une des agences des transferts informels a réussi à attirer vers elle les gros commerçants d'import/export qui étaient jusqu'à là des clients de deux banques en leur proposant une commission de 14\$ quel que soit le montant des transferts vers Dubaï qui est un des principaux partenaires commerciaux de Djibouti.

industriel, qu'ils favorisent la création d'épargne ou l'investissement et qu'ils aident à amortir les chocs que connaît l'économie mondiale.

Parmi les effets positifs sur le développement de la migration internationale de populations jeunes et actives, on trouve leurs transferts monétaires en direction de leurs pays d'origine. Ils sont une source des revenus importante non seulement pour les familles des migrants restés au pays, mais aussi au niveau macro-économique, une entrée de devises significative pour les pays d'origine. En Afrique de l'Ouest par exemple, ces ressources représentent une partie croissante du PIB des pays et parfois une part supérieure à celles d'autres flux monétaires comme l'aide publique au développement et les investissements directs étrangers [ILO, 2004]. Compte tenu des déficits des balances des paiements, des faibles recettes d'exportation et des besoins en biens et services d'importation des pays d'origine, les transferts monétaires de leurs ressortissants à l'étranger ont un potentiel important en termes de développement. De plus, l'aide au développement s'étant affaiblie, les transferts des migrants ont même gagné en importance. D'autant que, les investissements directs étrangers, qui avaient augmenté au cours de la dernière décennie, ont diminué depuis la fin des années 90.

Pour la République de Djibouti, il serait décisif de faire en sorte que les fonds de transferts informels qui financent aujourd'hui la consommation, les dépenses sociales et le court terme, soutiennent les investissements à risque des micro, petites et moyennes entreprises, actuellement très peu financées par le système. L'idée serait d'associer les transferts d'argent à un processus d'intégration au système financier du pays. La banque centrale a bien compris l'intérêt de cette stratégie puisqu'elle impose systématiquement depuis 2002 un agrément qui fait office de licence d'exercice d'activité en échange de ses services, notamment en leur facilitant l'utilisation des services des banques commerciales. Sur ce dernier point, les banques commerciales ont tenté déjà de refuser d'ouvrir des comptes aux hawalas. Et aucun texte ne les oblige. C'est le principe de *contractu intuitu personae* qui prévaut en matière de relation client banque pour l'ouverture de compte à Djibouti. Ce qui obligera probablement à terme, la banque centrale à accueillir ces «clients indésirables». Il faudrait réduire les coûts de transactions qui empêchent les banques de jouer leur rôle de financement de l'activité économique avec un aménagement du cadre institutionnel, une concurrence accrue entre opérateurs et l'introduction des nouvelles technologies. Il s'agit également d'utiliser les transferts d'argent comme «produits d'appel», susceptible de motiver les institutions financières. Une meilleure insertion dans les systèmes financiers est en effet généralement considérée comme un puissant outil de lutte contre la pauvreté, en améliorant la capacité de tirer par des opportunités économiques, en réduisant la vulnérabilité et en contribuant à une réduction substantielle des coûts de transaction.

Ces mesures devront d'abord passer par une prise de conscience de la part des pouvoirs publics des opportunités que présentent ces capitaux pour les couches le plus défavorisées et par conséquent à l'économie tout entière.

## Références

BAD, [2004] Djibouti, Document de stratégie par pays, département des opérations-pays, région Nord, Est et Sud, FAD, Tunisie

Brown, J. [2002] « Poursuivre un crime ou criminaliser la contestation. Les périlleuses tentatives pour définir le terrorisme », *Le Monde diplomatique*, février

Buencamino, L et Gorbunov. S [2002] Informal Money Transfer Systems: Opportunities and Challenges for Development Finance, United Nations, ST/ESA/2002/DP/26 DESA *Discussion Paper* No. 26

CAD [2004] *Rapport Coopération pour le développement*, OCDE

Charby, Y. [2004] Transferts, Retours et Développement économiques : Données, concepts, problématiques, Table ronde n°4, *CEPED*, POPINTER, 6-7 avril

Davis, K.E. [2001] « Cutting off the Flow of Funds to Terrorists: Whose Funds? Which Funds? Who Decides? » in Ronald J. Daniels, Macklem and Raoch (eds.), *The Security of Freedom. Essays on Canada's Anti-terrorist Bill*, University of Toronto Press, pp.299-319.

Dostal, A. [2002] « Casting the Net too Broadly: The Definition of "Terrorist Activity" in Bill C-36 », *University of Toronto Faculty of Law Review*, Vol.60 (1), pp. 69-72.

Saka, T. [2001] « Formation à la culture entrepreneuriale et identité ethnique au Congo-Brazzaville chez les entrepreneurs bakongo : une analyse par la confiance et les réseaux sociaux », Actes des VII es journées scientifiques du Réseau thématique de la recherche Entrepreneuriat de l'Agence universitaire de la Francophonie (AUF) 4-6 juillet 2001, Maurice

Edelman, Murray [1964] *Politics as Symbolic Action: Mass Arousal and Quiescence*, Chicago, Markham.

El-Qorchi, M. [2002] « Hawala, Comment fonctionne ce système informel de transfert de fonds et faut-il le réglementer? », *Finances et Développement*, Vol.39, No.4, 31-33.

FMI [2004] consultation de 2003 au titre de l'article IV avec Djibouti, *Note d'information au public n°04/23*, Mission permanente auprès de la Banque Centrale de Djibouti

François, L, Chaigneau, P., Chesnay, M. [2002] *Criminalité financière. Comment le blanchiment de l'argent sale et le financement du terrorisme sont devenus une menace pour les entreprises et les marchés financiers*. Éditions d'Organisation.

Freeland, C. [2002] How can Sound Customer Due Diligence Rules Help Prevent the Misuse of Financial Institutions in the Financing of Terrorism? *European Journal of Law Reform*, Vol.4, No.2. 291-298.

Friedland, M.L. [2001] « Police Powers in Bill C-36 », in Ronald J. Daniels, Macklem and Raoch (eds.), *The Security of Freedom. Essays on Canada's Anti-terrorist Bill*. University of Toronto Press, pp.269-285.

GAFI [2003] *Rapport sur les typologies du blanchiment de capitaux*, OCDE, Paris, France

Houssein. A [2002] Londres au carrefour des réseaux migrants et financiers : Les Hawalas comme analyseur de la diaspora somalie, Colloque «Economie de bazar dans les métropoles euro-méditerranéennes» Lames, MMSH, Aix-en-Provence, 29-31 mai

Kertsen, A. [2002] Financing of Terrorism - A Predicate Offence to Money Laundering? *European Journal of Law Reform*, Vol.4, No.2. 299-306. Kluwer Law International 2002.

- ILO [2004] Étude sur le transfert d'argent des émigrés au Sénégal et les services de transfert en micro finance, Social Finance Programme, *Document de Travail No. 40*
- International Monetary Fund [2003] *Suppressing the Financing of Terrorism. A Handbook for Legislative Drafting*. Legal Department.
- Lelart, M. [2005] *De la finance informelle à la microfinance*, Edition des archives contemporaines, Agence Universitaire de la Francophonie
- Mahamoud, I., Adair, P. [2006] Les enquêtes sur le secteur informel à Djibouti : une analyse comparative 1980-2001, ERUDITE EA 437, Université Paris XII, proposition pour les 7ème journées scientifiques du réseau «Analyse Economique et développement» 7 et 8 septembre 2006 Paris ( France).
- Marret, J.-L. [2000] *Techniques du terrorisme. Méthodes et pratiques du "métier terroriste". Défense et défis nouveaux*. PUF.
- Ministère des finances et de l'économie [2002] *Code Général des impôts, Djibouti*
- Nenova, T. [2004] Private sector response to the absence of government institutions in Somalia, Draft, World Bank
- Omer, A. [2003] *Feasibility Study on Financial Services in Somalia*, UNDP
- UNDP [2003] *Feasibility Study on Financial Services in Somalia, Final Report*
- World Bank [2005] *Global Economic Prospects 2006: Economic Implications of Remittances and Migration*, Washington

## Annexes

Tableaux 7 : Différentes tranches des montants envoyés et commissions de Western Union

Différentes tranches des montants envoyés en dollars \$		Commissions perçues
1	102	30%
102	203	15%
203	305	12%
305	407	10%
407	508	10%
508	636	9%
636	763	8%
763	890	8%
890	1017	8%
1017	1271	8%
1271	1525	7%
1525	1780	6%
1780	2034	6%
2034	2542	6%
2542	3051	5%
3051	3559	5%
3559	4068	5%
4068	4576	5%
4576	5085	5%
5085	5593	5%
5593	6102	5%
6102	6610	4%
6610	7119	4%
7119	7627	44%

Source: Enquête Mahamoud 2005