



Le jeu de hasard des transferts de fonds :

Les dés sont-ils pipés ?

Synthèse

Janvier 2012

Consumers International (CI) représente la seule voix indépendante faisant campagne pour les consommateurs dans le monde entier. Avec plus de 220 organisations membres dans 115 pays, nous construisons un mouvement international puissant dans le but d'accroître la protection des consommateurs et de renforcer leur influence dans le monde entier. Pour plus d'informations, voir : www.consumersinternational.org.

Consumers International est une société à responsabilité limitée par garantie et à but non lucratif établie au Royaume-Uni (sous le numéro 4337865) et une organisation caritative reconnue d'utilité publique au Royaume-Uni (n° 1122155).

La liste complète des membres de CI est disponible sur www.consumersinternational.org/our-members.

Introduction

Vous confiez votre argent et c'est la roulette russe...

Quelle somme ressortira à l'autre bout dépend des différents frais et taux de change qui sont appliqués – et qui ne sont pas forcément expliqués au client au départ.

Elizabeth Warren
Conseillère spéciale à la Maison-Blanche
Washington, 22 octobre 2010

La concurrence est non seulement la base de la protection du consommateur, mais aussi une motivation pour avancer.

Herbert Hoover
31^e président des États-Unis

Chaque année dans le monde, plus de 400 milliards de dollars sont envoyés par les migrants dans leur pays d'origine, dont 325 milliards dans les pays en développement¹. Cet argent sert à financer l'éducation, construire des logements et assurer les besoins essentiels quotidiens de millions de familles. Mais nombre de consommateurs qui envoient de l'argent chez eux s'acquittent de frais élevés, si ce n'est exorbitants, pour effectuer leurs transferts internationaux. Malgré certains progrès réalisés pour réduire ces coûts entre certains pays, les consommateurs continuent souvent de payer des commissions supérieures à 10 %, voire 20 %, pour effectuer ces envois². Au total, ces montants atteignent des milliards de dollars par an. La Banque mondiale estime qu'une réduction de cinq points des frais d'envoi pourrait entraîner une économie annuelle de 15 milliards de dollars pour les immigrants et leurs familles³.

Cette situation est non seulement une question de protection des consommateurs, mais aussi une question de justice sociale. Conséquence directe de ces tarifs élevés, le consommateur dispose d'un revenu discrétionnaire moins important à épargner ou à investir dans le pays hôte, tandis que sa famille à l'étranger a nettement moins d'argent pour se nourrir, se vêtir et se soigner.

Contrairement à leurs clients à faibles revenus, les leaders du marché Western Union et MoneyGram ont respectivement gagné 1,4 milliard de dollars⁴ et 310 millions de dollars⁵ au deuxième trimestre 2011, soit une hausse de 7 % pour le premier et de 15 % pour le second par rapport au deuxième trimestre 2010.

Pourquoi les clients paient-ils des frais aussi élevés ? Les raisons varient d'un pays à l'autre, mais trois facteurs se démarquent clairement : un manque de choix réel, de prix transparents et d'informations accessibles pour les consommateurs.

Trop souvent, les clients sont confrontés à de nombreux obstacles pour bénéficier de conditions équitables. Ils ont besoin des compétences d'investigation dignes d'un spécialiste des scènes de crime pour correctement comparer les prix offerts par les différentes sociétés de transfert de fonds (STF). En outre, la société choisie doit être bien située, pour le client qui envoie de l'argent et pour le destinataire, qui peut très bien habiter dans une région rurale d'un pays en développement. Un compte bancaire et un accès Internet peuvent également être nécessaires pour accéder aux meilleures offres. Et malgré tous ses efforts, le client peut encore découvrir qu'il n'existe tout simplement pas d'offres équitables sur un marché souvent largement non concurrentiel. C'est donc beaucoup demander à un consommateur, encore plus s'il s'agit d'une personne relativement nouvelle dans un pays.

Toutefois, des données montrent que ces prix élevés et ces pratiques inéquitables peuvent être remis en cause. Les couloirs dans lesquels circulent de forts volumes bénéficient d'économies d'échelle et attirent les prestataires de niche qui se spécialisent exclusivement dans un couloir et contribuent à sa compétitivité. Par ailleurs, les couloirs font également l'objet d'une attention internationale importante,

et dans ceux qui sont le plus étudiés, comme par exemple le couloir États-Unis-Amérique latine, les tarifs et les options disponibles pour le consommateur semblent bien plus favorables.

Par contre, dans les couloirs moins intenses en volume et moins étudiés, par exemple ceux qui communiquent avec l'Afrique, les tarifs ont tendance à être bien plus élevés. D'après la Banque mondiale, au premier trimestre 2011, les clients se sont en moyenne acquittés d'une commission de 6,87 % pour envoyer des fonds des États-Unis au Mexique, mais de 38,94 % pour effectuer un envoi du Ghana au Nigeria et de 47,24 % de la Tanzanie au Kenya⁶ !

Cette vaste disparité des coûts de transfert soulève la question suivante : les sociétés de transfert de fonds supportent-elles des coûts vraiment plus élevés pour envoyer de l'argent avec la même technologie et la même méthode d'un pays à un autre, où facturent-elles davantage simplement parce qu'elles le peuvent ? Pour répondre à cette question, il est nécessaire d'étudier plus en détail la composition actuelle des coûts d'exploitation pour le fournisseur⁷.

Réduire le coût d'envoi de fonds à l'étranger

Les organismes internationaux n'ont cessé d'exprimer leur souhait de réduire les coûts d'envoi de fonds à l'étranger. Toutefois, si des progrès ont été réalisés dans certains couloirs, il reste beaucoup à faire. En 2009, les dirigeants du G8 réunis à L'Aquila⁸ (Italie) ont approuvé *l'initiative 5x5* visant à réduire en cinq ans la moyenne mondiale des coûts de transfert, de 10 % actuellement à 5 %, *grâce à l'amélioration des informations, de la transparence, de la concurrence et de la coopération*. Cette déclaration 5x5 est en ligne avec de nombreux autres engagements à *coopérer pour réduire le coût des transferts pour les migrants*, par exemple les déclarations du G8 de 2005 à Sea Island et, plus récemment, le sommet du G20 à Séoul, en 2010, où le groupe de travail de la Banque mondiale sur les envois de fonds a été approuvé.

L'objectif est très louable et la Banque mondiale estime que s'il est atteint, les résultats seront considérables. Ces annonces soulèvent toutefois deux grandes questions : l'objectif de réduire les coûts moyens à 5 % est-il suffisamment ambitieux ? Après tout, transférer de l'argent est une transaction relativement directe pour laquelle il est difficile de justifier des frais de 5 %, et un nombre toujours plus important d'exemples montrent que ce service peut être réalisé à un coût bien moindre. Deuxièmement, pourquoi, malgré cette bonne volonté mondiale et ces réflexions de haut vol cherchant à améliorer la situation pour les migrants, très peu de choses ont vraiment changé pour les millions de consommateurs dans le monde qui travaillent dur ?

En effet, le coût mondial moyen de transfert a augmenté de 2,14 % ces six derniers mois⁹ et les bénéficiaires du secteur ne cessent de croître. Cet article présente un éventail de questions devant recevoir l'attention immédiate des gouvernements et des organismes publics. Consumers International appelle les gouvernements à travailler avec les organisations de consommateurs pour étudier la situation dans leur pays et, si nécessaire, prendre des mesures pour faire baisser les prix et soutenir les consommateurs.

Une tarification transparente

La norme actuelle du secteur permet l'opacité des prix, ce qui brouille les taux de conversion monétaire, dissimule les coûts réels au consommateur et rend pratiquement impossible toute comparaison entre les différents prestataires.

Comme l'a remarqué Elizabeth Warren, conseillère spéciale du président Obama pour la protection des consommateurs de services financiers, le consommateur joue en effet à un véritable jeu de hasard lorsqu'il choisit une société de transfert de fonds¹⁰. Car quelle que soit la société ou la banque sélectionnée, celle-ci applique ses propres règles et le consommateur est toujours perdant, puisque les dés sont pipés. Le consommateur doit d'abord s'acquitter d'une commission pour transférer les fonds, puis est en réalité facturé une seconde fois, car le taux de change appliqué permet d'assurer un « bonus » au prestataire, qui n'est pas obligé de communiquer cette information au consommateur. Dans certains pays, les comptoirs de paiement facturent également les destinataires qui souhaitent récupérer les fonds.

Encourager la concurrence

L'opacité des tarifs et l'impossibilité pour les consommateurs de comparer les offres ne sont pas les seuls facteurs pouvant contribuer à un manque patent de concurrence dans de nombreux couloirs de transfert. Bien que les sites comparateurs sur Internet proposent souvent plusieurs prestataires dans chaque couloir, une fois que l'accès à un compte bancaire, à Internet ou à un lieu géographique est pris en compte, le choix « réel » dont dispose le client est nettement moins clair.

Sur certains marchés, les acteurs dominants resserrent également leur emprise en signant des accords d'exclusivité avec les agences de transfert, et en amenant les nouveaux entrants sur le marché, tels que les institutions de microfinance et les opérateurs télécommunications, à partager avec les autres STF une partie des milliards de dollars du gâteau des transferts, au lieu d'en devenir les concurrents. Nombre de nouvelles technologies Internet s'associent également avec les plus grandes STF du marché.

Donner les moyens d'agir aux consommateurs

Le consommateur n'ignore pas forcément les pratiques opaques de ces STF. Toutefois, une grande partie des consommateurs concernés sont des immigrants à faible revenu et « *peu avertis sur le plan financier, qui choisissent leur prestataire en se basant sur le bouche à oreille*¹¹. » Ils sont souvent récemment arrivés dans le pays et en tant que groupe, n'ont en général pas beaucoup d'influence sur les législateurs et les décideurs.

Dans un certain nombre de pays, des efforts sont entrepris pour fournir aux consommateurs davantage d'informations sur les coûts de transfert. Ces informations sont souvent fournies par des sites Internet de comparaison des prix, mais aussi lors de campagnes de sensibilisation du public.

Soutenir l'inclusion financière

Les STF qui dominent actuellement le marché n'ont qu'une seule chose à vendre : le service de transfert. C'est une occasion manquée de promouvoir l'inclusion financière au sein d'un groupe de consommateurs dont beaucoup n'ont actuellement pas de banque. Les défenseurs des consommateurs, des migrants et des droits humains pourraient travailler avec les institutions financières de développement communautaire (IFDC), telles que les coopératives, les institutions de microfinance et les banques postales (et les régulateurs) pour déterminer comment ces organisations peuvent mieux servir les populations de migrants et leur éventail de besoins en services financiers, pas seulement les transferts de fonds.

Conclusions et recommandations

Comme tous les autres consommateurs, les migrants ont le droit de recevoir les informations nécessaires pour effectuer des choix éclairés, être en mesure de choisir dans une gamme de biens et services offerts à des prix compétitifs, et acquérir les connaissances et les compétences nécessaires pour effectuer des choix éclairés et sûrs en matière de biens et services.

Cependant, dans la mesure où ils ne vivent pas dans leur pays d'origine, ces droits élémentaires sont trop souvent négligés et leur accès à la protection de base des consommateurs est souvent oublié. Le plan du G8 et la surveillance des prix par la Banque mondiale sont louables, de même que de nombreuses autres initiatives intéressantes et importantes dans le monde, mais le statu quo n'évolue pas assez vite. C'est peut-être parce que l'accent doit être déplacé à l'échelle nationale, où les institutions publiques qui travaillent avec les organisations de consommateurs, entre autres, peuvent étudier les caractéristiques particulières de leur marché et prendre des mesures appropriées.

Sur la base des recherches existantes, il est manifestement évident que certaines questions telles que la transparence des prix, la concurrence et l'amélioration de l'information pour les consommateurs justifient d'autres études. Par conséquent, CI appelle les gouvernements, les autorités de la concurrence, les régulateurs et les agences concernées à effectuer des recherches et, le cas échéant, à agir dans les domaines suivants :

Une tarification transparente

- Étudier les pratiques de STF dans la fourniture d'informations sur leurs commissions et autres frais et, si nécessaire, exiger qu'elles fournissent toutes des prix transparents et comparables. Cela consisterait à annoncer et afficher clairement les prix dans les bureaux des STF et en ligne, à détailler chaque commission, coût et taxe applicable, notamment la commission de transfert, le taux de change appliqué et l'écart applicable. Tout cela doit être illustré par deux exemples de transfert mis à la disposition des clients, basés sur des montants de 200 dollars et 500 dollars envoyés du pays vers les destinations les plus fréquentes et montrant la somme envoyée une fois déduit l'ensemble des coûts, ainsi que le montant final reçu par le destinataire dans la devise étrangère.

Encourager la concurrence

- Surveiller la concurrence et, si nécessaire, prendre des mesures pour permettre aux nouvelles institutions financières telles que les banques postales, les coopératives, les fédérations de crédit et les institutions de microfinance d'envoyer et de recevoir des fonds.
- Étudier si les grandes fusions et acquisitions de STF par Western Union, MoneyGram et d'autres grandes STF doivent être interdites en raison des conséquences négatives en termes de concurrence. D'autres recherches doivent également être menées sur les conséquences des acquisitions passées de Western Union et MoneyGram sur la concurrence.
- Étudier les *accords d'exclusivité* entre les sociétés de transfert et leurs agents de distribution, pour savoir à quel point ils représentent une entrave au commerce.
- Réfléchir à la possibilité de modifier le cadre actuel de licence et de réglementation pour permettre à de nouveaux acteurs d'entrer en jeu, qu'il s'agisse d'institutions de microfinance, de coopératives, de sociétés coopératives d'épargne et de crédit (SCEC) ou de sociétés de télécommunications, tout en prenant les précautions nécessaires pour veiller à ce que cela ne constitue pas un risque pour le système financier. D'autres options pourraient inclure l'ouverture d'une ligne d'assistance pour aider les prestataires de services financiers souhaitant pénétrer le marché à connaître les procédures et licences applicables ¹².
- Envisager une « réglementation allégée » pour les expéditeurs de fonds qui travaillent dans un nombre limité de couloirs et/ou qui se spécialisent dans l'inclusion financière et entretiennent des relations étroites avec leurs clients, tels que les institutions de microfinance qui « connaissent leurs clients » bien mieux que les banques.
- Étudier des mesures permettant une concurrence accrue par les sociétés de télécommunications, en leur permettant par exemple d'avoir un accès direct aux systèmes de compensation et aux licences de transfert, afin que les envois internationaux de personne à personne puissent se faire par téléphone portable, sans passer par l'intermédiaire d'une société de transfert.

Soutenir l'inclusion financière

- Permettre à d'autres prestataires de services financiers fournissant des services financiers élémentaires (comptes bancaires, assurance) de s'engager dans le transfert de fonds, notamment en nouant des partenariats avec les organisations de défense des migrants et des consommateurs.

Donner les moyens d'agir aux consommateurs

- Donner aux consommateurs les moyens de prendre des décisions éclairées en collectant des données sur les prix et en les communiquant directement aux populations de migrants, dans les lieux où elles pourront être trouvées et lues (pas forcément sur Internet).
- Proposer de la littérature financière et des cours sur la tenue d'un budget familial spécifiquement adaptés aux exigences des migrants en matière de services financiers transnationaux, et notamment les aider à établir des objectifs financiers à long terme et les

orienter vers des prestataires de services financiers pouvant satisfaire ces besoins (les programmes pourraient être financés par les contributions volontaires des STF).

Plaidoyer et représentation

- Encourager la participation des organisations de défense des migrants et des consommateurs aux conférences internationales sur les transferts de fonds et la microfinance, qui constituent des tribunes par excellence pour diffuser les idées et dialoguer avec les organisations œuvrant en faveur de l'inclusion financière. Ces deux groupes sont largement sous-représentés dans ces événements.

Références

¹ *Outlook for Remittance Flows 2011-13*, Sanket Mohapatra, Dilip Ratha et Ani Silwal (Migration and development brief 16, unité Migration et développement, Banque mondiale), 23 mai 2011.

² Huitième réunion du Groupe de travail sur les envois de fonds. Présentation par Massimo Cirasino et Dilip Ratha,

http://siteresources.worldbank.org/FINANCIALSECTOR/Resources/282044-1257537401267/GRWG_Massimo_Dilip_Spring_Meeting.pdf

³

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTFINANCIALSECTOR/0,,contentMDK:22121552~menuPK:6110491~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:282885~isCURL:Y~isCURL:Y,00.html>

⁴ Site Internet de Western Union, www.westernunion.com

⁵ Site Internet de MoneyGram, www.moneygram.com/MGICorp/InvestorRelations/index.htm

⁶ En fait, le coût des transferts a augmenté cette année en Afrique et diminué sur les autres continents :

<http://remittanceprices.worldbank.org/>.

⁷ Les sociétés de transfert interrogées aux États-Unis indiquent que les principaux coûts de leur activité sont les coûts liés à l'établissement de réseaux étendus d'agents et au respect de la réglementation. Andreassen, Ole, *Remittance Service Providers in the United States: How remittance firms operate and how they perceive their business environment*, World Bank Financial Sector Discussion Series, 2007, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=958810

⁸ *Rome Road Map for Remittances*, ministère italien des Affaires étrangères, 9 novembre 2009 :

http://www.esteri.it/mae/approfondimenti/20091230_Rome_Road_Map_for_Remittances_fin.pdf

⁹ Cirasino, Massimo, *Global Remittances Working Group 2011 Spring Meeting Minutes*, 15 avril 2011, Banque mondiale,

Washington DC, http://siteresources.worldbank.org/FINANCIALSECTOR/Resources/282044-1257537401267/GRWG_Minutes_Spring2011_Final.pdf

¹⁰ Elizabeth Warren, conseillère spéciale à la Maison-Blanche, Washington, 22 octobre 2010.

¹¹ *An International Remittances Customer Charter: A Toolkit for National Action*, groupe de travail de la Banque mondiale sur les envois de fonds, 2010, www.worldbank.org/paymentsystems.

¹² Cela pourrait prendre une forme comparable à un « guichet unique » travaillant avec des investisseurs étrangers et/ou la « Corporations Division » du secrétaire d'État américain, qui met en ligne tous les formulaires et les frais requis, ainsi que les coordonnées des services clients pour toute question relative à la manière de créer une entreprise.