



# Hawala

*Comment fonctionne ce système informel de transfert de fonds et faut-il le réglementer ?*

**D** EPUIS les attentats terroristes du 11 septembre 2001, les systèmes informels de transfert de fonds suscitent un intérêt accru. C'est vrai en particulier de l'hawala, que l'on soupçonne d'avoir joué un rôle dans le financement illégal d'activités terroristes, parallèlement à sa fonction traditionnelle de transfert de fonds entre individus ou familles de nationalités souvent différentes. Les gouvernements et les organismes internationaux s'efforcent donc de mieux comprendre ce système, d'en évaluer l'impact sur l'économie et de trouver la réponse à y apporter sur le plan réglementaire.

Les systèmes de transfert de fonds informels sont utilisés dans diverses régions du monde pour déplacer des capitaux au sein d'une économie ou d'un pays à l'autre. L'hawala est l'appellation que prend ce système dans certaines régions du monde. Il faut cependant distinguer le système du terme hawala lui-même, qui signifie «transfert» ou «télégramme» dans le jargon bancaire arabe. Dans l'acception retenue ici, l'hawala désigne un réseau informel de transfert de fonds d'un lieu à un autre par le biais de courtiers — les hawaladars —, quels que soient la nature de la transaction ou les pays impliqués. Si ce type d'opération est engagé le plus souvent par des travailleurs qui ont émigré dans un pays développé, il sert aussi à envoyer des fonds à partir d'un pays en développement, même si le but du transfert est en général différent (voir encadré).

## **Pourquoi l'hawala s'est-elle développée ?**

Initialement, les systèmes de transfert informels ont été créés pour financer les échanges. Il s'agissait alors de pallier le danger que représentait le transport d'or et autres moyens de paiement sur des routes peu sûres. Le système était communément utilisé en Chine et dans d'autres pays d'Asie de l'Est, où il existe encore sous divers noms : Fei Ch'ien en Chine, Padala aux Philippines, Hundi en Inde, Hui Kuan à Hong Kong, Phei Kwan en Thaïlande. Très répandue de nos jours, l'hawala reste historiquement associée à l'Asie du Sud et au Moyen-Orient. À l'heure actuelle, elle est utilisée surtout par les membres des communautés expatriées en Europe, dans le golfe Persique ou en Amérique du Nord pour envoyer des fonds à leur famille restée sur le sous-continent indien, en Asie de l'Est, en Afrique, en Europe de l'Est, etc. Les travailleurs migrants ont relancé et revigoré ce système. Si l'hawala est utilisée pour des transferts de fonds tout à fait légitimes, son caractère anonyme et ses formalités réduites au minimum en font un instrument privilégié pour ceux qui veulent détourner le système pour transférer des fonds destinés au financement d'activités illicites.

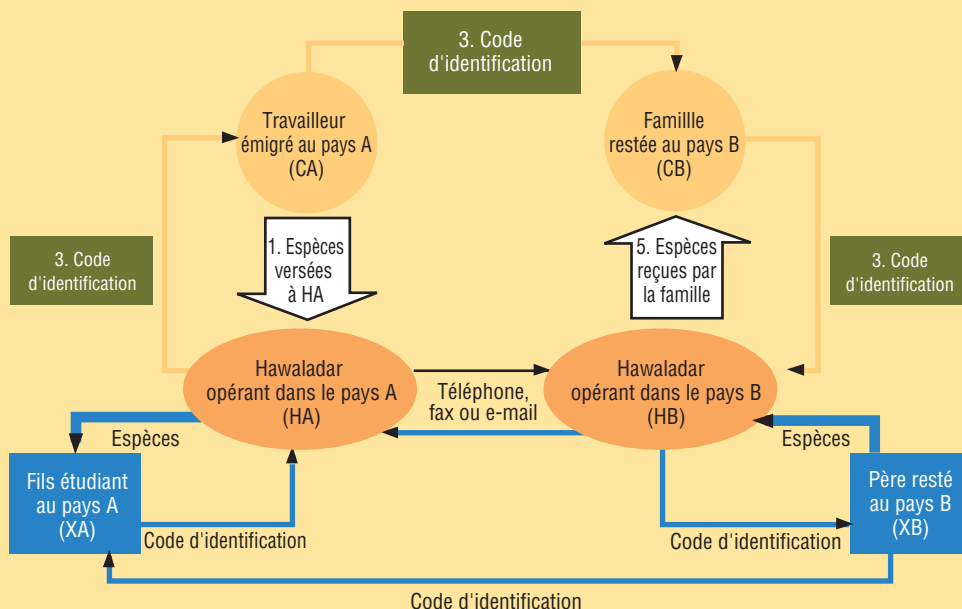
L'attrait de l'hawala s'explique par des facteurs économiques et culturels. Le système est moins onéreux, plus rapide, plus sûr, plus pratique et moins bureaucratique que le secteur financier formel. Les hawaladars se rémunèrent en prélevant une commission ou en jouant sur la marge d'inter-

## 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 effectué 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 une hawala ou une 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. Une 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.



médiation. Les commissions qu'ils prélèvent sur ces opérations sont moins élevées que celles pratiquées par les banques ou d'autres institutions de transfert de capitaux, car leurs frais généraux sont réduits au minimum et les hawaladars, qui gèrent souvent d'autres petites entreprises, échappent aux coûts de la réglementation financière. Pour encourager les expatriés à transférer des devises par leur intermédiaire, les hawaladars les exonèrent souvent de commissions. En revanche, ces dernières sont, semble-t-il, plus élevées pour ceux qui utilisent le système afin de contourner le contrôle des changes ou des mouvements de capitaux ou d'autres restrictions administratives. Ces commissions plus élevées couvrent alors souvent la totalité des dépenses des hawaladars.

Le système est plus rapide que les transferts financiers officiels en raison de l'absence de formalités administratives et de 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 rapidement 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.

Outre ces facteurs économiques, les liens de parenté, l'appartenance ethnique ou les relations personnelles entre hawaladars et travailleurs expatriés rendent le système plus commode et en facilitent l'utilisation. Les expatriés apprécient la souplesse des horaires pratiqués par les hawaladars et leur proximité, tandis que ces derniers, pour répondre aux besoins de leurs clients, demandent parfois à leur contrepartie de verser les fonds au bénéficiaire sans attendre que le travailleur expatrié ait procédé au paiement correspondant. D'autres considérations, d'ordre culturel, incitent les travailleurs expatriés et les membres de leur famille restés au pays à utiliser ce système pour leurs transferts de fonds. Beaucoup de communautés expatriées sont exclusivement masculines, les épouses et les autres membres de la famille

restant dans le pays d'origine où les traditions familiales prévalent. Or, celles-ci commandent souvent aux membres de la famille, et en particulier aux femmes, de limiter au maximum les contacts avec l'extérieur. Homme de confiance connu dans le village et respectueux du code social en vigueur, l'hawaladar est donc un intermédiaire acceptable qui évite aux femmes d'avoir directement affaire aux banques ou autres agents financiers. Ce système, fondé sur la solidarité nationale, ethnique ou locale, dépend davantage de la confiance entre les participants que de fondements juridiques quelconques.

Quant aux envois de fonds eux-mêmes, ils empruntent la filière informelle en réponse à la politique financière menée et à l'inefficacité des établissements bancaires, qui se sont souvent désintéressés de ce type de transferts. Outre le caractère trop restrictif des politiques économiques conduites, l'instabilité politique a offert un terrain fertile au développement de l'hawala et d'autres systèmes informels. La plupart des systèmes de transfert informels ont prospéré durant des périodes d'instabilité et dans des régions où les systèmes officiels étaient rudimentaires. Ils continuent de se développer dans les régions où les progrès du système financier sont lents ou freinés. En règle générale, l'essor des secteurs financiers tend à entraver l'expansion des systèmes informels, même si ces derniers existent aussi dans des économies financièrement matures.

### Conséquences économiques

Malgré son caractère informel, l'hawala a des conséquences macroéconomiques directes et indirectes — pour l'activité financière aussi bien que pour les finances publiques. Cet impact peut se manifester, entre autres, sur les comptes monétaires des deux parties à une transaction de type hawala. Dans la mesure où celle-ci échappe aux statistiques officielles, 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 secteur formel. En conséquence, de la valeur change de mains, mais la masse monétaire demeure identique. Les hawalas peuvent cependant modifier la composition de la masse monétaire dans le pays bénéficiaire. Les envois de fonds qui empruntent ce canal ont lieu principalement en espèces, même si les hawaladars utilisent parfois le système bancaire à d'autres fins. Les personnes qui, dans les pays en développement, utilisent l'hawala 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 leur 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. L'hawala a donc un impact négatif sur les recettes publiques, qu'elle finance des activités légitimes ou non.

Les hawalas ne peuvent être chiffrées avec certitude, car les documents y afférents sont pour ainsi dire inaccessibles à ceux qui veulent établir des statistiques ou la balance des paiements : c'est vrai pour la partie qui verse les fonds et,

plus encore, pour celle qui les reçoit. 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 ou d'autres mesures comparables, ne laissant donc aucune trace. Quoi qu'il en soit, certains pays essaient, de façon sporadique, d'estimer ces activités en se fondant sur les populations expatriées et les données de balance des paiements. En tout état de cause, ces estimations doivent prendre en compte les opérations effectuées dans les deux sens (voir encadré) et celles qui obéissent à des motifs illicites. S'il n'est pas possible de donner un chiffre précis, ces transactions représentent probablement des milliards de dollars.

### Une activité difficile à réglementer

Un effort s'est engagé au plan international pour renforcer la lutte contre le blanchiment de 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 leur dévoiement. Les autorités estiment que l'anonymat qu'offrent ces systèmes peut faciliter le blanchiment de 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, l'hawala est interdite : toute tentative visant à réguler ce système se trouvera, par conséquent, en porte-à-faux avec les lois et règlements en vigueur et sera interprétée par certains comme une légitimation des opérations de change parallèles et de la fuite de 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 de fonds informelles, 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.

Ces mesures peuvent dissuader les activités illégales, mais elles ne réussiront pas, seules, à rendre l'hawala moins attrayante. 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. **F&D**

*Mohammed El-Qorchi est économiste principal au Département de la monnaie et des changes du FMI.*