



QUAND L'ARGENT NE PEUT PLUS VOYAGER

Les relations de correspondants bancaires, qui facilitent le commerce et l'activité économique, sont mises sous pression dans certains pays

Andreas Adriano

L'Angola, troisième économie d'Afrique, ne peut fonctionner sans importations. Le pays, très gros exportateur de pétrole, de diamants et de minerai de fer, importe produits alimentaires, médicaments, matériaux de construction, biens d'équipement, véhicules et pièces détachées. De nombreux secteurs dépendants des importations, comme le BTP, sont paralysés parce que les importateurs ont du mal à payer leurs fournisseurs internationaux. Pourquoi? Parce que l'Angola fait les frais d'une réduction des risques, un problème complexe aux multiples aspects qui affecte principalement, mais pas seulement, les petites économies en développement qui se retrouvent déconnectées du réseau financier mondial.

Imaginons ce qui se passerait si des compagnies aériennes internationales comme Air France, American,

Lufthansa ou United cessaient brusquement de desservir un pays dépourvu de transporteur aérien national et qui dépend d'elles comme lien avec le reste du monde. La population et l'économie de ce pays en pâtiraient : les compagnies continuant de desservir le pays relèveraient leurs tarifs, augmentant ainsi les prix des importations et des exportations, mais aussi des voyages. Une diminution du nombre de vols directs et une hausse des prix décourageraient le tourisme.

L'argent voyage autour du monde à peu près de la même manière que les êtres humains et transite parfois par les mêmes aéroports. Une personne allant de Luanda (Angola) à San José (Costa Rica), pourrait ainsi s'envoler vers l'Europe, puis passer par un aéroport aux États-Unis avant d'atterrir à San José (ou à São Paulo, puis à Panama et enfin à San José). Un virement bancaire

entre deux pays saute lui aussi d'un pays à l'autre et peut effectuer de multiples correspondances au sein des réseaux des grandes banques internationales que sont Bank of America, Merrill Lynch, Citibank, Deutsche Bank, Standard Chartered ou tant d'autres.

L'atténuation du risque se manifeste lorsque les banques internationales cessent de proposer des services de paiements transfrontaliers (virements, règlements par carte bancaire ou même monnaies étrangères fortes) aux banques locales d'un pays donné. Dans le milieu des systèmes de paiement, de tels services s'appellent «relations avec des correspondants bancaires». Sans elles, la banque (et donc ses clients, c'est-à-dire des ménages et des entreprises du pays concerné) n'a plus accès au réseau financier mondial.

Si l'argent ne peut plus voyager, on en devine aisément les conséquences pour un pays en développement dans une économie mondiale fortement intégrée. Il suffit d'imaginer un pays fortement dépendant du tourisme dont les hôtels se retrouvent tout à coup dans l'impossibilité d'accepter les cartes de paiement de leurs clients ou dont les compagnies aériennes ne peuvent plus acheter de kérosène. Ce risque n'a aujourd'hui plus rien d'in vraisemblable dans de nombreux pays des Caraïbes.

Selon une enquête récente de l'Association des banques des Caraïbes, 21 banques sur 23 dans 12 pays ont perdu au moins une relation de correspondant bancaire. Huit d'entre elles fonctionnaient avec un seul prestataire. La plupart peuvent trouver d'autres arrangements. Des pays d'Afrique, d'Europe de l'Est, du Moyen-Orient et de certaines îles du Pacifique ont perdu aussi certaines relations de correspondants, tout comme la banque centrale du Belize. En Angola, une pénurie de dollars américains a paralysé les échanges commerciaux. Même de grandes économies émergentes comme les Philippines ou le Mexique ont été touchées. Une enquête auprès des pays arabes montre que 39 % des 216 banques ont connu une perte considérable de relations de correspondants bancaires.

Motivations

La loi exige des banques qu'elles s'efforcent d'empêcher que des paiements transfrontaliers apparemment inoffensifs ne servent d'écran au blanchiment d'argent, au financement du terrorisme, à l'évasion fiscale ou à la corruption. Dans la plupart des pays, et en particulier aux États-Unis, la réglementation et la mise en application de ces dispositions sont beaucoup plus rigoureuses, tout comme la mise en œuvre des sanctions économiques et commerciales. Les banques doivent «connaître leur client». La structure de conformité

requis peut se révéler tellement coûteuse que le service à grande échelle et à faible marge des correspondants bancaires cesse d'être rentable.

Vous rappelez-vous des jours après le 11 septembre, lorsque même les bébés étaient fouillés dans les aéroports? Ou, comment, depuis l'épisode «shoe bomber», le fait d'ôter ses souliers est devenu une pratique courante dans les aéroports américains? C'est plus ou moins pareil pour les paiements internationaux. Les banques sont responsables de toutes les opérations internationales qui passent par leurs réseaux; elles doivent «fouiller» celles qui impliquent des pays risqués et évidemment stopper celles qui sont «interdites de vol». Les risques de réputation sont importants, et les amendes peuvent atteindre des milliards de dollars. Comme l'explique à *F&D* un spécialiste de la lutte contre le blanchiment d'une banque américaine internationale, «les pénalités et les dommages de réputation encourus sont parfois terribles». Toutes ces circonstances «créent un environnement toxique dans le secteur de la finance».

Pour les banques, ce n'est qu'une analyse risque-bénéfices pour l'un de leurs multiples métiers. Mais pour le petit exportateur de fleurs d'un pays africain

On devine aisément les conséquences pour un pays en développement dans une économie mondiale fortement intégrée.

sans accès à la mer, ce facteur lui permettra de travailler — ou non. Les transferts de fonds constituent une autre victime évidente. Déjà coûteux pour les plus pauvres, ils pourraient devenir encore plus chers si le nombre de prestataires diminue. Et, dans ce cas, le mouvement ne va pas simplement des banques internationales vers les petits établissements : Republic Bank, l'une des plus grandes banques des Caraïbes, a décidé de cesser son activité de transfert de fonds et clôturé les comptes de grands acteurs mondiaux comme Western Union ou MoneyGram. «Ces sociétés étant les plus prisées par la diaspora barbadienne au Canada et aux États-Unis, cette décision a sans doute affecté de nombreuses personnes», explique à *F&D* le Directeur général de la filiale barbadienne, Ian de Souza.

D'après la base de données de la Banque mondiale sur les tarifs des transferts de fonds dans le monde, envoyer 200 dollars en Jamaïque suppose des commissions moyennes de 7,4 % depuis les États-Unis et de 10,1 %

depuis le Canada. Envoyer la même somme d'Afrique du Sud en Angola coûtera jusqu'à 20 % du montant. La Banque mondiale estime que, si le coût des transferts de fonds reculait de 5 points de pourcentage en général, leurs destinataires des pays émergents toucheraient 16 milliards de dollars en plus chaque année.

Selon une étude récente du FMI, les paiements transfrontières sont restés stables jusqu'à présent, et l'activité économique n'a guère souffert. Cependant, dans un nombre limité de pays, la fragilité financière a été accentuée parce que leurs flux transfrontaliers sont concentrés sur un nombre restreint de relations de correspondants bancaires ou sont maintenus à l'aide d'autres arrangements. Cette fragilité pourrait compromettre la croissance à long terme des pays touchés de même que leurs perspectives en matière d'inclusion financière en accroissant le coût des services financiers et en pesant sur les notations des banques.

Belize Bank, la plus grande banque du pays, avait eu Bank of America comme unique correspondante pendant 35 ans. En 2014, celle-ci a mis fin à cette relation avec un préavis de 60 jours. «Ils ne nous ont jamais donné de raison précise, disant juste que travailler avec nous ne s'inscrivait plus dans leur stratégie», explique à *F&D* Filippo Alario, Directeur général adjoint et Directeur du risque de l'établissement.

Pour Alario, la plupart des banques internationales «ne sont plus intéressées par le Belize» et, pour continuer à fonctionner, sa banque a dû «faire preuve de créativité et mobiliser très activement son réseau». Aujourd'hui, elle travaille avec de petites banques dans d'autres pays, parfois plus petits que le Belize, et compte plusieurs prestataires pour différents services. «Nous nous débrouillons, mais sans solution solide de long terme.» Selon Alario, le problème a touché l'économie tout entière — même les camps d'entraînement américains et britanniques ont des difficultés à recevoir des fonds.

Pour Bank of America, c'est avant tout une affaire de taille, comme l'explique à *F&D* Stephanie Wolf, sa responsable des institutions bancaires internationales et du secteur bancaire. Sans citer d'exemple précis, elle indique que l'approche de la surveillance globale du risque de sa banque pour les différents produits et territoires l'a incitée à privilégier les clients au plus fort potentiel de croissance. «Tous les clients ne nous conviennent pas nécessairement.» La pratique des correspondants bancaires reste une des activités phares de l'offre de services aux professionnels, «très intéressante en termes de revenus comme de diversité du portefeuille». Celui-ci compte dorénavant de nouveaux clients et, comme le précise Wolf, la banque apporte même des financements en

monnaies fortes dans de nombreux pays, un des aspects les plus risqués de cette activité.

La combinaison de réglementations financières souvent peu claires ou contradictoires, d'efforts accrus pour lutter contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, de respect insuffisant des règles de la part des banques correspondantes et de pays ayant un environnement risqué fait de l'atténuation du risque un problème complexe. Les banques comptent de nombreux critères d'évaluation des risques des transactions financières, et la réputation joue un très grand rôle. Ainsi, un client colombien sera considéré par principe comme plus risqué qu'un client chilien à cause des cartels de drogue qui ont marqué l'histoire colombienne, explique un expert de la lutte anti-blanchiment installé aux États-Unis.

Certaines activités, comme les casinos, sont également plus risquées que d'autres. «Une activité qui recourt fortement au numéraire sera jugée plus risquée qu'une autre qui utiliserait davantage les paiements électroniques. Les contrats avec les pouvoirs publics sont plus risqués que ceux passés avec le secteur privé. Un politicien est plus risqué qu'un avocat, lequel est plus risqué qu'un dirigeant d'entreprise», poursuit notre expert. Les personnes «politiquement exposées» déclenchent un signal d'alerte : les ministres, députés et dirigeants d'entreprises publiques font l'objet de contrôles plus fréquents et plus poussés.

La plupart des pays se targuent d'une législation totalement conforme aux recommandations du Groupe d'action financière, l'organe intergouvernemental qui fixe et fait appliquer les normes et pratiques de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme. Mais un certain nombre de pays ne respecte que partiellement la législation. Le problème réside souvent dans une application insuffisante et dans des textes de loi trop laxistes, parfois en raison du contexte politique. Si trop de politiques et leurs familles ont des intérêts commerciaux, ils n'ont rien à gagner à voter des lois locales visant les personnes politiquement exposées. Il est donc plus difficile pour une banque étrangère de bien vérifier une opération, ce qui pourrait l'exposer à une action de la part de l'autorité de réglementation. Pour certains, la pression internationale constitue le seul moyen de contraindre au changement dans de telles situations.

Trouver d'autres itinéraires

Que doit faire une banque exclue? Telle qu'un voyageur obstiné, elle va chercher d'autres vols et d'autres itinéraires. Dans les pays les plus touchés, les banques ont imaginé des moyens de continuer de fonctionner, le plus souvent en logeant leurs opérations au sein d'un établissement qui entretient toujours des relations de

Il est crucial d'améliorer constamment les normes de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme pour offrir le niveau de confiance requis par les banques correspondantes.

banques correspondantes. L'Angola fait passer davantage de transactions par l'Afrique du Sud et le Portugal, et les banques du Belize recourent même à des prestataires turcs. La diversification des devises, si l'une d'elles vient à manquer, est une autre solution.

Cependant, les experts avertissent que cela ne durera pas longtemps. Un établissement international interrogera sans doute une banque portugaise sur les opérations angolaises qui apparaissent dans ses transactions nationales, et il n'est pas impossible que cette banque portugaise finisse par perdre ses propres comptes de correspondant bancaire dans cette affaire.

Surtout, la recherche de solutions de court terme pourrait inciter les entreprises et les banques à recourir à des montages tortueux et à des prestataires peu recommandables pour continuer de fonctionner. Cela pourrait avoir comme conséquence inattendue d'orienter les paiements vers des moyens informels.

Pour résoudre durablement le problème de l'atténuation du risque, il convient d'agir sur de nombreux fronts, à l'aide de différents décideurs nationaux et d'organisations internationales, mais aussi du secteur privé. Globalement, il est essentiel de renforcer les capacités de gestion des risques et de communiquer les progrès accomplis pour obtenir la confiance des banques internationales. Si des capacités ne peuvent être établies au niveau individuel, il peut être nécessaire de consolider les transactions et de mettre fin à certaines activités comportant un risque élevé pour faire face aux craintes des banques correspondantes relatives à la gestion des risques. On constate déjà quelques progrès. Faire prendre conscience de la complexité et du sérieux du problème était une première étape, et pas des moindres. Alario, de Belize Bank, se rappelle que, lorsque son établissement a soulevé pour la première fois la question devant les autorités américaines et les institutions internationales, il a été «blâmé de toutes parts».

Des opérations de pression et des actions conjointes de certains pays, couplées à davantage d'études sur le sujet par les organisations internationales, ont permis des améliorations notables. Il est crucial de clarifier les attentes des différents organes de réglementation. Les directives publiées en août dernier par le Trésor américain en vue d'harmoniser les nombreuses instances de

réglementation publiques des États-Unis constituent, de l'avis général, une étape importante. Elles établissent clairement qu'on ne s'attend pas à une tolérance zéro et que de nombreuses amendes ont été infligées dans des cas d'abus délibérés.

Parmi les mesures proposées pour résoudre ce problème figure une baisse des coûts de conformité dans tout le secteur (la technologie peut aider les banques à mieux connaître leurs clients et offre d'autres modes de transfert de fonds). Il est crucial d'améliorer constamment les normes de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme pour offrir le niveau de confiance requis par les banques correspondantes.

Les banques sont intervenues aussi. Standard Chartered, établissement britannique très présent en Asie, a lancé un programme de formation des banques correspondantes en vue d'aider les clients, les banques locales et les clients des clients à respecter les règles de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme. Ce programme fonctionne dans 23 pays.

Le Mexique, pays émergent majeur, affecté lui aussi par la perte des relations de banques correspondantes, a réagi sur plusieurs fronts. Dans la plupart des pays, les lois de protection de la vie privée interdisent aux filiales de la même banque internationale d'échanger des informations sur les profils de risque des clients. Le Mexique a donc adapté sa législation pour faciliter cet échange d'informations transfrontalier. Il a également mis en place un système de paiement local en dollars américains et se sert du réseau de banques correspondantes de sa banque centrale pour faciliter les virements.

Dans le transport aérien, une sécurité renforcée suppose souvent de petits sacrifices individuels en échange d'une plus grande sécurité pour tous. On peut faire valoir de même que, en sévissant contre le crime financier, le durcissement de la réglementation mondiale œuvre aussi pour le bien public. Malheureusement, des gens et des entreprises honnêtes en pâtissent aussi. Des fonds irréprochables se sont retrouvés cloués au sol, comme tel fut le cas récemment de gens honorables, et cela ne devrait pas arriver. **FD**

ANDREAS ADRIANO est chargé de communication principal au Département de la communication du FMI.