

CONCLUSIONS GÉNÉRALES

« LA RÉGULATION DES FLUX FINANCIERS DANS LE CONTEXTE EURO-AFRICAIN : ACQUIS, LIMITES ET DÉFIS DANS UN CONTEXTE EN PROFONDE MUTATION POLITIQUE ET TECHNOLOGIQUE »

Edoardo TRAVERSA

*Professeur à l'UCLouvain, doyen de la Faculté de droit et de criminologie, président
du conseil scientifique de l'INEADEC*

*En collaboration avec T. Bukowski, P. L. Krug, A. Roughou et E. Ravet,
assistants et chercheurs au Centre de recherches interdisciplinaires Droit, entreprise
et société (CRIDES) et à la Faculté de droit et de criminologie, UCLouvain*

Les flux financiers entre l'Europe et l'Afrique constituent un enjeu stratégique et économique important, comme le montrent des initiatives telles que le programme *Global Gateway* de l'Union européenne et son paquet d'investissement de 150 milliards d'euros pour l'Afrique¹. Selon les données récentes de la Banque mondiale et de la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (CNUCED), l'Union européenne demeure le premier partenaire économique de l'Afrique. En 2023, les échanges commerciaux UE-Afrique s'élevaient à 470 milliards d'euros. Les investissements directs étrangers européens, représentant environ 40 % des investissements directs étrangers (IDE) entrant en Afrique, ont atteint un niveau record en 2024, même s'il reste modeste (environ 4 % des IDE au niveau mondial)². À cela s'ajoutent chaque année plus de 90 milliards de dollars de transferts de fonds des diasporas africaines depuis l'Europe vers l'Afrique. Pour les États d'Afrique subsaharienne, ces transferts sont – parfois largement – supérieurs aux investissements directs et contribuent de manière déterminante au financement des ménages, à la réduction de la pauvreté, au soutien de l'entrepreneuriat et à la stabilité macroéconomique.

La circulation de ces flux financiers est aussi indispensable au développement durable, à l'émancipation sociale des populations et au renforcement des capacités des États à assurer la démocratie et l'État de droit. Elle est cependant

¹ https://international-partnerships.ec.europa.eu/policies/global-gateway/initiatives-sub-saharan-africa/eu-africa-global-gateway-investment-package_en.

² UNCTAD, *World Investment Report 2025*, p. 1, disponible sur https://unctad.org/system/files/official-document/wir2025_overview_en.pdf.

menacée par des risques structurels et soulève des enjeux juridiques majeurs. Lorsqu'elle est insuffisamment encadrée, elle peut favoriser l'évasion fiscale, le blanchiment de capitaux, ou la corruption, privant les États de ressources indispensables à leur développement. À l'inverse, une régulation excessive ou mal adaptée peut produire des effets contre-productifs, notamment en restreignant l'accès aux services financiers, en favorisant le retrait des établissements bancaires de certaines relations internationales, en augmentant le coût des paiements transfrontières, avec pour conséquence de limiter les échanges et d'encourager le recours aux circuits informels.

Il existe ainsi une tension entre, d'une part, les impératifs de sécurité, de transparence et de lutte contre la criminalité financière et, d'autre part, les objectifs de développement économique, d'inclusion financière et de facilitation des échanges. Cette tension traverse l'ensemble des domaines abordés lors des Journées 2025 de l'INEADEC et de l'ouvrage qui en est le fruit : fiscalité internationale, lutte contre le blanchiment et la corruption, coopération judiciaire, accès aux services bancaires, paiements transfrontaliers, microfinance et innovations technologiques.

Les présentes conclusions visent à synthétiser les enseignements issus des différentes interventions lors des Journées et des contributions au présent ouvrage³. Elles sont structurées autour de quatre axes : les enjeux de la réglementation des flux financiers en Europe et en Afrique, le caractère volumineux et parfois excessif du cadre juridique existant, les lacunes et les difficultés d'effectivité de certaines réglementations et enfin les perspectives de modernisation du cadre normatif dans une approche euro-africaine. Elles s'inscrivent largement dans l'esprit d'initiatives internationales telles que les Conférences internationales sur le financement du développement (*Financing for development*) des Nations unies, qui considèrent qu'il s'agit d'un aspect essentiel de la mise en œuvre d'une stratégie globale de développement durable, en particulier pour l'Afrique⁴.

SECTION 1. DES ENJEUX DE LA RÉGULATION DES FLUX FINANCIERS EN EUROPE ET EN AFRIQUE

La régulation des flux financiers constitue un enjeu central des relations économiques et politiques entre l'Europe et l'Afrique. Elle ne se limite pas à l'encadrement technique des mouvements de capitaux, mais recouvre de

³ Pour plus de détails, nous renvoyons aux différentes contributions écrites publiées dans cet ouvrage.

⁴ Voy. notamment l'agenda adopté à la suite de la conférence d'Addis Abeba en 2015, disponible sur www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA_Outcome.pdf et les conclusions de la 4^e conférence internationale sur le financement du développement (Séville, 2025), disponible sur <https://docs.un.org/fr/A/CONF.227/2025/L.1>.

manière beaucoup plus large un ensemble de règles de droit visant à organiser l'accès aux services financiers, la réalisation des paiements, la circulation des capitaux et la surveillance des acteurs financiers opérant dans un environnement transnational. Il s'agit donc d'un droit instrumental à la réalisation de libertés économiques, de droits sociaux et de principes fondamentaux tels que la sécurité juridique.

§ 1. Un enjeu de développement économique

Du point de vue du développement économique, l'encadrement juridique des flux financiers conditionne directement la capacité des États à mobiliser leurs ressources internes et externes. Les interventions consacrées lors des Journées à la fiscalité internationale ont mis en évidence l'ampleur des pertes liées à l'évasion fiscale et aux flux financiers illicites. Ces pertes représentent des montants considérables, susceptibles de priver les États africains de ressources essentielles au financement des politiques publiques, notamment dans les domaines de l'éducation, de la santé, des infrastructures et de la sécurité.

L'évasion fiscale, qu'elle prenne la forme de planification fiscale agressive, d'abus de règles fiscales internes ou contenues dans les conventions préventives de la double imposition ou de fraude fiscale, affaiblit l'assiette fiscale des États et compromet leur souveraineté budgétaire. Les discussions ont montré que ce phénomène est particulièrement marqué dans un contexte de mondialisation et de numérisation de l'économie, où les modèles économiques dématérialisés permettent de dissocier les lieux de création de valeur des lieux d'imposition. Cette situation pose des défis majeurs et critiques aux administrations fiscales africaines, souvent confrontées à des asymétries d'information et à des capacités institutionnelles limitées.

Au-delà de la fiscalité, les flux financiers jouent un rôle déterminant dans le financement de l'économie réelle. Les investissements directs étrangers, les financements bancaires transfrontaliers et, même dans une certaine mesure, les transferts de fonds des diasporas constituent des leviers essentiels pour le développement des entreprises, en particulier des petites et moyennes entreprises, et pour la création d'emplois. Une réglementation adaptée des flux financiers est donc indispensable pour canaliser ces ressources vers des usages productifs et durables.

§ 2. Un enjeu d'inclusion financière et d'émancipation sociale

Les enjeux de la réglementation des flux financiers ne se limitent pas à des considérations macroéconomiques. Ils concernent également l'accès effectif des individus aux services financiers et, partant, leur inclusion sociale et économique. Les contributions consacrées à la démocratisation de l'accès aux paiements et aux services bancaires en Afrique ont mis en lumière l'ampleur de l'exclusion financière sur le continent, en particulier vis-à-vis des femmes⁵.

Dans de nombreux pays africains, une majorité de la population demeure en dehors du système bancaire formel. Cette situation s'explique par plusieurs facteurs : exigences élevées en matière de revenus ou de dépôts initiaux, obligation de maintenir un solde minimum, complexité des procédures d'ouverture de compte, insuffisances des systèmes d'état civil ou encore méfiance à l'égard des institutions bancaires, perçues comme coûteuses et réservées à une élite.

L'exclusion financière affecte de manière disproportionnée certaines catégories de la population, en particulier les femmes, les populations rurales et les acteurs du secteur informel. Les interventions lors des journées ont souligné que, si le développement du « *mobile money* » a permis d'élargir l'accès à certains services financiers, il ne saurait à lui seul pallier l'absence d'un accès effectif aux services bancaires de base. La distinction entre bancarisation stricte et bancarisation élargie reste essentielle pour appréhender la réalité de l'inclusion financière.

L'accès aux services financiers conditionne pourtant l'exercice effectif de nombreuses libertés économiques : recevoir un salaire ou des transferts de fonds, effectuer des paiements sécurisés, accéder au crédit ou à l'épargne. À ce titre, la réglementation des flux financiers joue un rôle déterminant dans l'émancipation sociale des individus et dans la réduction des inégalités.

§ 3. Un enjeu de probité et d'efficacité des autorités publiques

La réglementation des flux financiers constitue également un levier essentiel pour renforcer la probité et l'efficacité des autorités publiques. La transparence financière et la traçabilité des flux sont des instruments indispensables de la lutte contre la corruption, le détournement de fonds publics et les autres formes de criminalité économique.

⁵ Voy. les contributions de Tonssira Myriam Corinne Sanou et de Viviane Ondoua Biwolé dans cet ouvrage.

Les interventions consacrées au droit pénal⁶ et à la coopération judiciaire⁷ ont mis en évidence le caractère transnational des infractions financières et la nécessité d'une coopération renforcée entre États pour localiser, geler, confisquer et restituer les avoirs illicites. Il s'agit en effet d'une tâche considérable dans la mesure où l'illicite recouvre une large gamme d'infractions, par ailleurs fort répandues et par définition lucratives, telles que la traite des êtres humains, la vente d'organes, le trafic de substances illicites et d'armes, l'escroquerie, l'abus de confiance, le recel et le blanchiment d'argent, la corruption et le détournement de fonds publics.

En effet, si ce type d'infractions reste un phénomène difficile à endiguer dans le cadre interne d'un État surtout quand elles sont commises avec la bienveillance des plus hautes autorités de l'État, voire par ces dernières, il est possible de freiner l'utilisation des fonds illicites, voire de sanctionner les auteurs, lorsqu'ils sont investis ou déposés dans d'autres États, africains ou européens. La capacité des autorités publiques à contrôler les flux financiers et à sanctionner les comportements illicites conditionne la confiance des citoyens dans les institutions et, plus largement, la légitimité de l'action publique.

Dans ce contexte, la réglementation des flux financiers ne peut être dissociée des enjeux de gouvernance et d'État de droit. Une régulation efficace contribue à renforcer la responsabilité des acteurs publics et privés et à promouvoir une gestion transparente des ressources.

§ 4. Un enjeu de stabilité et de sécurité internationales

Enfin, les enjeux de la réglementation des flux financiers s'inscrivent dans une perspective de stabilité et de sécurité internationales. Les flux financiers illicites sont fréquemment liés à des activités criminelles transnationales, telles que le trafic de stupéfiants, la traite des êtres humains, l'exploitation illégale des ressources naturelles ou le financement de groupes armés, qui, lorsqu'elles atteignent une certaine ampleur, conduisent à déstabiliser des régions entières, voire des États dans leur ensemble.

À titre d'illustration, dans la région des Grands Lacs, l'exploitation illégale de minerais stratégiques en République démocratique du Congo alimente des circuits financiers clandestins servant au financement de groupes armés, contribuant à la persistance de conflits armés internes. De même, en Afrique de l'Ouest, les flux financiers, issus du trafic international de stupéfiants et de

⁶ Voy. la contribution de Frédérique Chiffot Bourgeois dans cet ouvrage.

⁷ Voy. la contribution de Mohamed Mahmoud Mohamed Salah dans cet ouvrage.

la traite des êtres humains, fragilisent les institutions publiques et favorisent la corruption, compromettant ainsi la capacité des États à exercer leurs fonctions régaliennes. Enfin, dans la Corne de l'Afrique, l'existence de systèmes financiers informels insuffisamment encadrés a permis le détournement de flux financiers au profit d'organisations terroristes, telles que Al-Shabaab en Somalie, lesquelles utilisent ces ressources pour lancer des actions militaires. Ce dernier exemple illustre la nécessité d'élaborer des « règles », ce qui est actuellement essentiellement le fait du Groupe d'action financière (GAFI), en particulier en matière de lutte contre le financement du terrorisme et de l'encadrement des systèmes de transfert de fonds alternatifs.

SECTION 2. UN CADRE JURIDIQUE VOLUMINEUX, DISPARATE ET PARFOIS EXCESSIF

Les échanges intervenus lors des journées ont mis en évidence le caractère particulièrement dense, complexe et parfois excessif du cadre juridique encadrant les flux financiers, en particulier du côté européen. Cette inflation normative résulte d'une superposition progressive de règles nationales, régionales et internationales, élaborées dans des domaines variés du droit, sans toujours faire l'objet d'une coordination suffisante.

§ 1. Une prolifération rapide et peu coordonnée des normes en Europe

Un premier constat qui s'impose est que la matière fait l'objet de réglementations multiples, tant au niveau national qu'international, parfois élaborées en réaction à des crises d'envergure (on songe notamment aux attentats terroristes du 11 septembre 2001 ou à la crise financière de 2008), sans qu'il n'y ait nécessairement eu une évaluation *ex post* permettant d'apprécier l'efficacité des dispositifs mis en place.

Dans le domaine du droit bancaire et financier de l'Union européenne, par exemple, la réglementation des flux financiers repose sur un ensemble particulièrement vaste de directives et de règlements, complétés par une multitude d'actes délégués, de décisions administratives, de lignes directrices et de circulaires émanant des autorités européennes de supervision et des autorités nationales compétentes. Cette architecture normative vise à harmoniser les règles applicables aux établissements financiers et à garantir un niveau élevé de sécurité et de stabilité financière.

BRUYLANT

Toutefois, plusieurs intervenants ont souligné que cette accumulation de normes, adoptées souvent dans l'urgence en réaction à des crises financières, à des scandales ou à des évolutions technologiques rapides, nuit à la lisibilité et à la prévisibilité du droit. La succession rapide de réformes expose les opérateurs économiques à un risque d'obsolescence accélérée des règles, parfois avant même qu'elles n'aient pu être vraiment assimilées et mises en œuvre.

Cette inflation normative ne concerne pas uniquement le niveau européen. Elle se traduit également par une multiplication des lois nationales de transposition et d'application, qui peuvent varier sensiblement d'un État membre à l'autre, malgré l'objectif d'harmonisation poursuivi par le droit de l'Union. En matière de lutte contre le blanchiment, la substitution progressive des anciennes directives par des règlements directement applicables et une nouvelle directive⁸, conjuguée à la création récente d'une autorité européenne spécialisée (Anti-Money Laundering Authority [AMLA]) depuis juillet 2025, vise à corriger cet effet pervers en limitant les divergences nationales et en assurant une application plus uniforme du droit de l'Union.

Dans les relations euro-africaines, cette complexité est souvent perçue comme un obstacle supplémentaire à l'accès aux services financiers et à la réalisation de paiements transfrontaliers depuis et vers l'Afrique.

L'un des effets les plus visibles de cette prolifération normative concerne l'inflation des obligations de diligence imposées aux établissements financiers. Les obligations de connaissance du client, de surveillance des opérations et de déclaration des transactions suspectes se sont considérablement renforcées au fil des réformes, notamment dans le cadre de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

Les intervenants ont également relevé que ces obligations donnent lieu à une standardisation croissante des procédures de conformité, marquée par une inflation de formulaires et de questionnaires à remplir, et d'obligations à accomplir chaque année, conduisant à une approche parfois excessivement formaliste de la gestion des risques. Les établissements financiers sont conduits à privilégier

⁸ Voy. règlement (UE) 2024/1620 du Parlement européen et du Conseil du 31 mai 2024 instituant l'Autorité de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (AMLA), et modifiant les règlements (UE) n° 1093/2010, (UE) n° 1094/2010 et (UE) n° 1095/2010, *JOUE*, L 2024/1620 du 19 juin 2024 ; règlement (UE) 2024/1624 du Parlement européen et du Conseil du 31 mai 2024 relatif à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, *JOUE*, L 2024/1624 du 19 juin 2024 ; directive (UE) 2024/1640 du Parlement européen et du Conseil du 31 mai 2024 relative aux mécanismes à mettre en place par les États membres pour prévenir l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, et abrogeant la directive (UE) 2015/849, *JOUE*, L 2024/1640 du 19 juin 2024. Pour plus d'informations sur l'Agence européenne antiblanchiment, nous renvoyons au site de l'AMLA : www.amla.europa.eu/index_en?prefLang=fr.

des logiques de conformité documentaire, au détriment d'une analyse qualitative et contextualisée des situations, compte tenu du renforcement de la mise en cause de leur responsabilité directe en cas de fraude avérée.

Cette évolution a également pour conséquence de déplacer une part importante de la responsabilité de la régulation vers les acteurs privés, transformés en auxiliaires de la puissance publique. Si cette approche peut se justifier par des considérations d'efficacité, elle soulève néanmoins des interrogations quant à la proportionnalité des obligations imposées et à leur impact sur l'accès aux services financiers.

Plusieurs intervenants ont souligné que ces obligations de diligence peuvent produire des effets contre-productifs, en incitant les établissements financiers à adopter des stratégies de réduction des risques fondées sur l'exclusion pure et simple de certaines catégories de clients ou de certaines zones géographiques jugées trop risquées.

La lutte contre le blanchiment de capitaux constitue un exemple particulier de ce phénomène. En Europe, le cadre antiblanchiment comprend un cadre juridique particulièrement développé, renforcé de manière continue au cours des dernières décennies par la création d'entités de surveillance et d'investigation.

Si ces dispositifs ont permis d'améliorer la détection et la répression de certaines pratiques illicites, plusieurs intervenants ont mis en évidence leurs effets ambivalents. L'application rigide et uniforme des règles antiblanchiment, sans prise en compte suffisante des contextes locaux, a contribué au phénomène de « *de-risking* », par lequel des établissements financiers se retirent de certaines relations d'affaires jugées trop complexes ou trop risquées.

Dans le contexte euro-africain, ce phénomène s'est traduit par la fermeture de comptes bancaires, la réduction des services de paiement transfrontaliers et, dans certains cas, le retrait pur et simple de banques européennes de certains marchés africains. Ces pratiques ont pour effet de fragiliser l'accès aux services financiers, en particulier pour les acteurs économiques de petite taille, les organisations de la société civile et les particuliers dépendant des transferts de fonds internationaux.

Cette surréglementation peut paradoxalement conduire à un retour accru aux paiements en liquide et au développement de circuits informels, échappant largement aux dispositifs de contrôle. Dans cette perspective, la multiplication des règles ne garantit pas nécessairement une meilleure effectivité de la lutte contre le blanchiment et peut même affaiblir les objectifs poursuivis.

§ 2. Une hétérogénéité normative persistante en Afrique

Du côté africain, le cadre juridique applicable aux flux financiers se caractérise par une forte hétérogénéité. Certaines régions, notamment celles dotées d'organisations d'intégration économique et monétaire, disposent de règles communes relativement harmonisées en matière bancaire et financière. C'est le cas, par exemple, de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA)⁹ ou, dans une moindre mesure, de la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC)¹⁰, au sein desquelles des autorités régionales de supervision bancaire, telles que la Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest et la Commission bancaire de l'UMOA, ainsi que la Banque des États de l'Afrique centrale et la Commission bancaire de l'Afrique centrale, ont été instituées et des normes prudentielles communes adoptées¹¹. Ces dispositifs régionaux ont permis de renforcer la supervision bancaire et de favoriser une certaine convergence des pratiques¹².

Toutefois, d'autres domaines demeurent faiblement encadrés ou reposent sur des normes nationales très différentes d'un État à l'autre. La mise en œuvre des recommandations du Groupe d'action financière (GAFI) en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme illustre particulièrement ces divergences : certains États africains, tels que le Maroc ou l'Afrique du Sud, ont progressivement aligné leurs législations et leurs dispositifs institutionnels sur les règles du GAFI, tandis que d'autres pays continuent de présenter des carences structurelles persistantes¹³. Cette situation complique la coopération avec les partenaires européens et limite l'effectivité des mécanismes de régulation existants. Les écarts entre États africains, notamment en ce qui concerne le fonctionnement des cellules de renseignement financier, l'indépendance des autorités de supervision ou l'effectivité des poursuites judiciaires, contribuent également à accentuer ces disparités.

⁹ L'UEMOA (Union économique et monétaire ouest-africaine), instituée en 1994, regroupe huit pays d'Afrique de l'Ouest : Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée-Bissau, Mali, Niger, Sénégal et Togo.

¹⁰ La Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC), créée en 1994, compte six membres : le Cameroun, le Congo, le Gabon, la Guinée équatoriale, la République centrafricaine et le Tchad.

¹¹ Sur l'UEMOA, voy. les nombreux documents et rapports publiés sur le site de la Banque centrale de l'Afrique de l'Ouest : www.bceao.int/. Voy. R. NANA KUINDJA, « Gouvernance Bancaire, Dispositif Prudentiel et Développement Financier dans la CEMAC », *Revue de recherches en économie et management africain*, 2021, vol. 9 (disponible en ligne).

¹² Voy. la contribution d'Yvette Kalieu Elongo sur la CEMAC dans cet ouvrage.

¹³ En octobre 2025, différents pays africains figuraient encore sur la liste grise du GAFI : Algérie, Angola, Cameroun, Côte d'Ivoire, RD Congo, Kenya, Namibie, Soudan du Sud, disponible sur www.fatf-gafi.org/fr/publications/Juridictions-haut-risques-et-sous-surveillance/increased-monitoring-october-2025.html#:~:text=algerie,d%C3%A9courager%20ind%C3%BBment%20les%20activit%C3%A9s%20%C3%A9gitimes.

Les intervenants ont souligné que cette hétérogénéité normative constitue un défi majeur pour la régulation des flux financiers euro-africains. Elle nécessite des efforts accrus de coordination, d'harmonisation et de renforcement des capacités, afin d'éviter que les asymétries réglementaires ne se traduisent par des distorsions de concurrence ou des zones de non-droit.

SECTION 3. UN CADRE JURIDIQUE LACUNAIRE OU INSUFFISAMMENT EFFECTIF

À côté de cette inflation normative observée dans certains secteurs, les travaux des journées ont également mis en évidence l'existence de lacunes importantes du cadre juridique dans des domaines essentiels au développement des relations euro-africaines, ainsi qu'au développement économique et social du continent. Ces lacunes tiennent moins à l'absence totale de règles qu'à leur manque de clarté, de précision ou d'effectivité.

§ 1. Les acquis et les limites juridiques de la répression des flux financiers illicites

La répression des flux financiers illicites constitue l'un des domaines dans lesquels les insuffisances de l'application du cadre juridique existant sont les plus manifestes. Malgré l'existence de conventions internationales ambitieuses et de règles juridiques nationales de plus en plus sophistiquées, les résultats obtenus en matière de prévention, de détection et surtout de sanction demeurent en deçà des attentes.

En effet, aucune lutte locale, nationale, régionale ou internationale ne pourrait être conduite sans l'adoption de conventions régionales et multilatérales, au premier rang desquelles figurent la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée et la Convention des Nations unies contre la corruption, ratifiées par une large majorité d'États. Ces conventions reposent sur des principes fondamentaux, notamment la restitution des produits illicites et l'obligation pour les États de coopérer tant sur le plan judiciaire que diplomatique. Elles prévoient également l'exécution des décisions de confiscation étrangères, y compris en l'absence de condamnation pénale, sous certaines conditions. Concrètement, les États doivent pouvoir geler les fonds et faciliter la restitution des biens confisqués.

Ce qui constitue un progrès considérable.

L'autre tendance qui a été relevée démontre qu'en dépit des immunités de juridiction derrière lesquelles se retranchent certains acteurs, nul n'est à l'abri d'enquêtes, de poursuites et de condamnations que l'on soit une entreprise, un

parlementaire, un ministre, un ancien chef d'État. La tendance jurisprudentielle est à la fermeté et les plus hautes juridictions n'hésitent pas à prononcer des déclarations de culpabilité et des peines de plus en plus sévères.

Toutefois, les discussions ont mis en évidence les difficultés structurelles rencontrées dans le cadre de la coopération judiciaire internationale¹⁴. Les procédures de coopération sont souvent longues et complexes, en raison notamment des divergences de systèmes juridiques en matière de délais de traitement des demandes et d'information des personnes visées, voire du silence opposé.

Ces obstacles ralentissent la localisation, le gel et la confiscation des avoirs illicites.

Par ailleurs, les mécanismes de restitution des biens mal acquis, bien que renforcés dans certains États européens par des législations qui ont été spécialement adoptées comme en France et en Suisse, restent difficiles à appliquer pour de nombreux pays africains. Les discussions ont souligné que l'effectivité de ces mécanismes dépend largement de la volonté politique des États concernés tant en Afrique qu'en Europe : qu'il s'agisse de leur volonté de conduire des pourparlers officiels ou bien de faire face à titre structurel à des procédures complexes et coûteuses.

§ 2. Les insuffisances de l'effectivité des règles internationales en matière fiscale, notamment en matière d'échange d'informations

En matière fiscale, les lacunes du cadre juridique tiennent principalement à l'écart entre la sophistication croissante des normes internationales et la capacité de mise en œuvre des administrations fiscales africaines. Dans ce contexte, l'échange de renseignements apparaît comme un outil stratégique permettant de contrer l'opacité financière. L'idée selon laquelle « le meilleur désinfectant est la lumière du jour » prend tout son sens : plus la transparence est grande, plus la capacité à détecter et à dissuader les comportements illícites s'en trouve renforcée. Toutefois, la mise en œuvre de tels mécanismes repose sur une décision politique encadrée par des considérations juridiques, culturelles et administratives.

¹⁴ En matière de lutte contre la corruption et la criminalité transnationale organisée, et de restitution d'avoirs et de biens mal acquis, il est renvoyé aux contributions, dans cet ouvrage, de Mohamed Mahmoud Mohamed Salah, de Nadja Capus et de Stefan Mbiyavanga sur l'approche suisse, ainsi qu'à celle de Frédérique Chiffot Bourgeois au sujet de l'approche française. Ces contributions présentent les textes applicables, les mécanismes administratifs et juridictionnels et la jurisprudence rendue.

Les mécanismes d'échange de renseignements, présentés comme des outils centraux de la transparence fiscale, supposent des infrastructures techniques, des compétences spécialisées et une coopération administrative soutenue, éléments souvent défaillants dans le contexte africain. Les asymétries d'information et de capacités limitent en effet l'effectivité de l'échange de renseignements et réduisent l'efficacité des normes adoptées au niveau international en matière de lutte contre l'évasion et la fraude fiscales.

Les discussions lors des journées ont également mis en évidence les difficultés liées au contrôle de certains secteurs particulièrement exposés aux flux financiers illicites, tels que l'économie informelle et le secteur extractif. Dans ces domaines, l'absence de données fiables et/ou la complexité des chaînes de valeur compliquent la tâche des autorités fiscales.

Il s'agit cependant de trouver un équilibre entre les exigences de transparence fiscale et la protection légitime de certains droits fondamentaux, tels que la vie privée, le secret professionnel ou les intérêts économiques sensibles.

§ 3. Les acquis et les lacunes en matière d'accès aux services bancaires de base

Le droit d'ouvrir un compte bancaire est largement reconnu dans les législations. Toutefois, l'accès effectif aux services bancaires de base constitue un domaine dans lequel les lacunes du cadre juridique restent particulièrement préoccupantes¹⁵. Ainsi, ces lacunes affectent de manière particulière certaines catégories de la population plus fragiles, en particulier les femmes et les acteurs du secteur informel, contribuant à la persistance des inégalités économiques et sociales. Dans de nombreux pays africains, l'absence de droit effectif au compte et la faiblesse des mécanismes de protection du consommateur limitent l'inclusion financière, malgré les initiatives prises par différentes organisations régionales¹⁶.

La démocratisation de l'accès bancaire suppose une approche globale intégrant à la fois l'effectivité du droit au compte, l'adaptation des conditions d'accès, l'inclusion de publics spécifiques et une protection renforcée du consommateur. Si le droit d'ouvrir un compte bancaire est parfois formellement reconnu par les réglementations bancaires, son effectivité demeure largement entravée par des

¹⁵ Voy. la contribution de Tonssira Myriam Corinne Sanou dans cet ouvrage.

¹⁶ Voy. not. les stratégies développées respectivement par la Banque centrale (BEAC) (stratégie régionale d'inclusion financière [SRIF] 2025-2029) et la Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) (stratégie régionale d'inclusion financière 2025-2030). Voy. notamment BCEAO, « Indicateurs de l'inclusion financière », disponible sur www.bceao.int/fr/documents/inclusion-financiere.

exigences pratiques souvent incompatibles avec les réalités socio-économiques. L'exigence de revenus réguliers, l'imposition de dépôts initiaux ou de soldes minimums, ainsi que la fermeture des comptes en cas d'irrégularité des versements constituent en Afrique des obstacles majeurs, excluant *de facto* les personnes à faibles revenus, notamment celles percevant un salaire minimum et/ou exerçant une activité informelle.

À ces freins s'ajoutent des conditions procédurales dissuasives, telles que l'obligation d'avoir essayé plusieurs refus avant de pouvoir invoquer un droit à l'ouverture d'un compte, ainsi que des difficultés d'identification liées à l'insuffisance des systèmes d'état civil. Par ailleurs, l'inclusion bancaire implique de prendre en considération la diversité des besoins et des convictions des usagers. À cet égard, la finance islamique apparaît dans certains États comme une voie complémentaire susceptible de favoriser l'accès aux services financiers, à condition qu'elle demeure conforme au principe de non-discrimination et accessible à l'ensemble de la population, indépendamment des appartenances religieuses.

Enfin, la protection du consommateur constitue un pilier essentiel de la démocratisation bancaire. Le manque de transparence, l'insuffisance d'information sur les droits des usagers et la dispersion des normes applicables en matière de protection du consommateur alimentent des situations d'exclusion, réelles ou perçues. Une information claire sur la tarification, la gratuité de certains services, le contenu des engagements contractuels et le respect du principe de non-discrimination apparaissent indispensables pour replacer le consommateur au cœur du dispositif et garantir un accès effectif, équitable et durable aux services bancaires.

Le droit de l'Union européenne peut constituer une source utile d'inspiration en la matière¹⁷. Le droit au compte bancaire est reconnu¹⁸. Mais transposé au continent africain, il doit tenir compte des spécificités du contexte. En effet, les règles mises en place peuvent vite perdre de leur effectivité si des exigences disproportionnées sont imposées aux clients, notamment en matière

¹⁷ Voy. not. la directive (UE) 2014/92 du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 sur la comparabilité des frais liés aux comptes de paiement, le changement de compte de paiement et l'accès à un compte de paiement assorti de prestations de base, *JOUE*, L 257 du 28 août 2014, pp. 214-246 ; directive n° 94/19/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 1994 sur les systèmes de garantie des dépôts (*Deposit-Guarantee Schemes Directive*), *JOCE*, L 135 du 31 mai 1994, p. 5 ; directive (UE) 2023/2673 du Parlement européen et du Conseil du 22 novembre 2023 modifiant la directive n° 2011/83/UE en ce qui concerne les contrats de services financiers conclus à distance et abrogeant la directive n° 2002/65/CE, *JOUE*, L du 28 novembre 2023, ainsi que les directives générales en matière de protection des consommateurs : directive n° 2011/83/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 relative aux droits des consommateurs, *JOUE*, L 304 du 22 novembre 2011, p. 64 ; directive n° 2008/48/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2008 concernant les contrats de crédit aux consommateurs, *JOUE*, L 133 du 22 mai 2008, p. 66.

¹⁸ Voy. la contribution d'André-Pierre André-Dumont sur le droit belge et le droit de l'Union européenne dans cet ouvrage.

d'identification et de documentation, et constituer ainsi un obstacle majeur à l'accès aux services bancaires. Ces exigences sont souvent justifiées par des considérations de lutte contre le blanchiment, mais leur application rigide peut conduire à l'exclusion de populations entières du système financier formel. Une approche plus équilibrée, conciliant les impératifs de sécurité financière avec les objectifs d'inclusion et de développement, apparaît nécessaire.

§ 4. La régulation inadaptée de la microfinance

Le microcrédit en Afrique subsaharienne est né pour répondre à l'exclusion bancaire des populations pauvres, incapables de fournir des garanties de solvabilité¹⁹. Bien que popularisé par Muhammad Yunus et la Grameen Bank, il trouve des racines plus anciennes, notamment dans les pratiques coutumières comme la tontine. Le microcrédit consiste en des prêts de faible montant destinés aux microentrepreneurs. Il s'est progressivement intégré dans un cadre plus large : la microfinance, qui offre aussi épargne, assurance et transferts. La microfinance est marquée par un paradoxe entre sa vocation sociale de lutte contre la pauvreté et une logique croissante de rentabilité. Les instruments juridiques du microcrédit reposent sur des mécanismes classiques (contrat de prêt, sûretés), adaptés de manière imparfaite au secteur informel. Les établissements de microfinance présentent des statuts juridiques variés, allant des coopératives et associations aux sociétés commerciales, à but lucratif. Sur le plan socio-économique, les résultats sont contrastés : si le microcrédit répond à des besoins locaux, il peut aussi accroître l'endettement. Les taux d'intérêt élevés, les exigences croissantes de garanties et l'orientation vers des clients plus solvables limitent son impact sur les plus pauvres. La microfinance tend ainsi à s'éloigner de sa mission originelle de réduction durable de la pauvreté.

SECTION 4. UN CADRE JURIDIQUE À MODERNISER

Les constats convergent vers la nécessité d'une modernisation du cadre juridique applicable aux flux financiers dans un contexte euro-africain. Cette modernisation ne saurait toutefois se limiter à une simple production normative supplémentaire. Elle implique une réflexion approfondie sur la cohérence, la proportionnalité et l'effectivité des règles existantes, ainsi que sur leur capacité à intégrer des objectifs de développement économique et social.

¹⁹ Voy. à ce sujet la contribution de Gérard Blanc dans cet ouvrage.

§ 1. Vers une meilleure articulation entre sécurité financière et développement

L'un des enseignements majeurs des journées réside dans la nécessité de dépasser une approche exclusivement sécuritaire de la régulation des flux financiers. Si la lutte contre le blanchiment de capitaux, la corruption et les flux financiers illicites constitue un objectif légitime et indispensable, elle ne peut être poursuivie au détriment de l'accès aux services financiers et du développement économique.

Les interventions ont souligné que la régulation doit davantage intégrer la complémentarité des approches, en recherchant un équilibre entre contrôle et facilitation. Une réglementation excessive ou mal calibrée peut entraver l'accès aux services bancaires de base, freiner les échanges économiques et encourager le recours à des circuits informels. À l'inverse, une régulation insuffisante expose les systèmes financiers à des risques systémiques et affaiblit la confiance des acteurs.

Dans cette perspective, la proportionnalité des obligations imposées aux acteurs financiers apparaît comme un principe central. Les dispositifs de conformité doivent être adaptés à la taille, à la nature et au profil de risque des opérations, afin d'éviter une application uniforme de règles conçues pour des contextes très différents. Cette approche suppose une meilleure prise en compte des réalités économiques et sociales africaines dans l'élaboration et l'application des normes européennes et internationales.

§ 2. Le renforcement de la coopération entre États, mais aussi entre acteurs publics et privés

Il convient d'insister sur la nécessité de renforcer la coopération internationale, en particulier dans les domaines où elle permet de suppléer efficacement aux carences de l'approche purement nationale pour endiguer la criminalité transfrontière. En effet, les flux financiers illicites privent les États africains comme européens de ressources indispensables au bon fonctionnement des services publics et au financement de leur développement. En matière fiscale, l'échange de renseignements (sur demande, automatique ou spontané) constitue un levier crucial pour freiner ces pratiques et restaurer l'équité fiscale. Toutefois, l'efficacité de ce dispositif dépend autant de la volonté politique que des capacités institutionnelles à traiter, partager et sécuriser l'information. Pour cela, il est recommandé aux États africains de multiplier la signature de conventions préventives de la double imposition intégrant des clauses robustes

d'échange d'informations, d'adhérer à la convention multilatérale de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et de former du personnel qualifié pour la gestion opérationnelle des échanges, tant en matière de demande que de traitement des données reçues. La transparence fiscale, bien qu'exigeante, est aujourd'hui un prérequis à la justice économique et à la souveraineté budgétaire²⁰.

Une plus grande coopération est également souhaitable en matière de taxation des services numériques. Le forum sur l'administration fiscale africaine (ATAF) joue un rôle moteur dans la coordination des réflexions fiscales à l'échelle régionale. L'ATAF a notamment publié en 2020 un modèle de législation sur la taxation des services numériques, destiné à guider les États dans l'élaboration de cadres cohérents et à éviter une fragmentation excessive. Toutefois, la réalité actuelle demeure celle d'approches nationales divergentes²¹.

La modernisation du cadre juridique passe également par un renforcement de la coopération entre les acteurs publics et privés. Les établissements financiers jouent un rôle central dans la mise en œuvre des règles de régulation, en particulier en matière de lutte contre le blanchiment et de surveillance des flux. Toutefois, leur implication croissante dans des missions de contrôle ne peut se concevoir sans un accompagnement adéquat des autorités publiques.

Les discussions lors des journées ont mis en évidence la nécessité de clarifier les responsabilités respectives des autorités de contrôle et des acteurs privés, afin d'éviter un transfert excessif de la charge de la régulation vers ces derniers. La création ou le renforcement d'agences administratives spécialisées, dotées de compétences claires et de moyens suffisants, a été évoqué comme une piste permettant d'améliorer la coordination et l'efficacité de l'action publique.

Dans cette optique, la perspective de la mise en place d'autorités spécialisées en matière de lutte contre le blanchiment, à l'image de l'Autorité européenne de lutte contre le blanchiment de capitaux (voy. *supra*), a été discutée comme un moyen de renforcer la cohérence et l'effectivité des dispositifs existants. Une telle évolution pourrait favoriser une approche plus stratégique et moins fragmentée de la régulation des flux financiers.

²⁰ Voy. la contribution de Thierry Obrist et David Zra dans cet ouvrage.

²¹ Voy. la contribution de Trésor-Gauthier Mitongo-Kalonji dans cet ouvrage.

§ 3. L'intégration des évolutions technologiques et numériques

Les évolutions technologiques occupent une place croissante dans les flux financiers euro-africains et constituent un enjeu majeur de modernisation du cadre juridique. Le développement des paiements numériques, des *fintech* et des solutions de « *mobile money* » a profondément transformé l'accès aux services financiers, en particulier en Afrique.

Les interventions lors des journées ont souligné que ces innovations offrent des opportunités importantes en matière d'inclusion financière, de réduction des coûts de transaction et de facilitation des paiements transfrontaliers. Elles permettent de contourner certaines contraintes liées à l'insuffisance des infrastructures bancaires traditionnelles et de toucher des populations jusque-là exclues du système financier formel.

Toutefois, l'intégration de ces évolutions technologiques dans le cadre juridique soulève également des défis importants. Les dispositifs existants de régulation et de supervision sont souvent conçus pour des acteurs et des modèles économiques traditionnels et peinent à appréhender la diversité et la rapidité des innovations numériques. En matière fiscale, des défis spécifiques se posent en ce qui concerne la taxation des services numériques et des actifs financiers numériques (crypto-actifs).

Les solutions sont à la fois juridiques et techniques. Ainsi, la technologie des chaînes de blocs est un système intrinsèquement transparent, ses registres sont publics, infalsifiables et traçables. Il est donc envisageable de développer des outils permettant de croiser adresses IP, historiques de transactions et autres données pour identifier les flux imposables. Cela suppose une montée en compétence des administrations, mais aussi un dialogue renforcé entre juristes et ingénieurs²².

Les discussions lors des journées ont mis en évidence la nécessité d'adapter les cadres réglementaires afin de garantir la sécurité des transactions, la protection des consommateurs, la juste perception de l'impôt et la prévention des abus, sans freiner l'innovation.

Dans cette perspective, une approche graduée et expérimentale de la régulation, fondée sur le dialogue entre régulateurs et acteurs innovants, apparaît particulièrement pertinente. Elle permettrait d'accompagner le développement des *fintech* et des solutions numériques tout en intégrant progressivement les exigences de conformité et de supervision.

²² Voy. la contribution de Pablo Guédon dans cet ouvrage.

§ 4. La facilitation des transferts de fonds et la promotion de l'inclusion financière

La facilitation des transferts de fonds des diasporas constitue un autre axe majeur de modernisation du cadre juridique. Les transferts de fonds par les diasporas africaines en Europe (« rémittences ») représentent une source de financement essentielle pour de nombreux ménages africains, mais leur coût demeure élevé, et leur accès parfois limité par des contraintes réglementaires et bancaires.

Les discussions lors des journées ont mis en évidence la nécessité de réduire les coûts de transaction, d'améliorer l'interopérabilité des systèmes de paiement et de favoriser la concurrence entre prestataires de services de paiement. Ces évolutions supposent une coordination accrue entre les régulateurs européens et africains, ainsi qu'une harmonisation progressive des règles applicables aux paiements transfrontaliers. Le projet Agorà, lancé par la Banque des règlements internationaux en partenariat avec de nombreuses institutions bancaires publiques et privées, se base sur un mécanisme de dépôts tokenisés ; il constitue une initiative intéressante dans ce sens²³.

L'amélioration de l'inclusion financière passe également par un renforcement des droits des usagers des services financiers. La reconnaissance d'un accès effectif aux services bancaires de base, la simplification des procédures d'identification et le développement de mécanismes de protection du consommateur ont été identifiés comme des leviers essentiels pour favoriser l'intégration des populations exclues du système financier formel.

§ 5. Un dialogue institutionnel euro-africain renouvelé

Enfin, la modernisation du cadre juridique de la régulation des flux financiers ne peut se concevoir sans un renforcement du dialogue institutionnel entre l'Europe et l'Afrique. Les asymétries réglementaires et institutionnelles mises en évidence lors du colloque appellent une coopération fondée sur la reconnaissance mutuelle des contraintes et des priorités.

Les discussions lors des journées ont souligné l'importance de dépasser une approche unilatérale de la régulation pour promouvoir des solutions concertées, élaborées dans le cadre de partenariats institutionnels équilibrés. Ce dialogue doit associer non seulement les États, mais également les organisations régionales, les autorités de régulation et les acteurs privés.

²³ Sur le projet Agorà, voy. not. BANQUE DES RÈGLEMENTS INTERNATIONAUX, « Project Agora: Exploring Tokenisation of Cross-Border Payments », 14 octobre 2025, disponible sur www.bis.org/about/bisih/topics/fmis/agora.htm.

Dans cette perspective, la régulation des flux financiers apparaît comme un terrain privilégié pour renforcer la coopération euro-africaine et contribuer à la construction d'un espace économique plus intégré, plus transparent et plus inclusif.

Conclusion

La régulation des flux financiers dans un contexte euro-africain se caractérise par sa complexité et son ambivalence. Les flux financiers constituent en effet un moteur essentiel du développement économique et social, mais leur libération entraîne aussi des risques juridiques, économiques et politiques.

Le cadre juridique existant est marqué par des tensions profondes. D'un côté, une inflation normative et une surréglementation dans certains domaines, en particulier en Europe, peuvent entraver l'accès aux services financiers et avoir des effets contre-productifs. De l'autre, des lacunes importantes et des difficultés d'effectivité persistent dans des secteurs essentiels, notamment en matière de lutte contre les flux financiers illicites, de collecte des recettes fiscales et d'inclusion financière.

Les contributions de cet ouvrage plaident en faveur d'une approche à la fois plus lucide et plus adaptée de la régulation des flux financiers, fondée sur la cohérence, la proportionnalité et l'effectivité des normes. Cette approche doit intégrer explicitement les objectifs du développement durable, tant sur le plan économique, social qu'environnemental, y compris l'égalité de genre et la non-discrimination, en conciliant les impératifs de sécurité financière avec la nécessité de favoriser l'accès aux services financiers, la facilitation des paiements et le financement de l'économie réelle et de la transition écologique.

Au-delà des instruments juridiques, les Journées de l'INEADEC 2025, et le présent ouvrage qui en résulte, ont mis en évidence l'importance du dialogue et de la coopération entre les acteurs européens et africains. La qualité de ce dialogue conditionnera la capacité des deux continents à construire un cadre de régulation des flux financiers plus équilibré, plus transparent et plus inclusif. ~~Le présent ouvrage ouvre des perspectives de réflexion et d'action destinées à améliorer la régulation des flux financiers~~ au service du développement durable, de la justice économique et de la stabilité internationale.