

# La réglementation au service de la finance numérique au Gabon

## Renforcer les textes réglementaires et les procédures

La réglementation constitue une condition nécessaire au développement des services financiers numériques. Elle permet de faire face aux enjeux multiples, techniques, d'interopérabilité, de gouvernance, de sécurité ou de protection des consommateurs. Le renforcement des capacités au niveau institutionnel est clé pour aiguillonner et sécuriser le marché.

Grâce à la mise en œuvre d'un cadre réglementaire et législatif clair, le marché des services financiers numériques (SFN) au Gabon pourra se développer pleinement et efficacement, accélérant l'atteinte des objectifs d'inclusion et de lutte contre la pauvreté. La digitalisation est une occasion formidable pour le Gabon et pour l'Afrique. Elle permet de suppléer au manque d'infrastructures physiques, notamment en zone rurale, et donne accès plus facilement et rapidement à ces services financiers d'un nouveau type, accessibles grâce à la téléphonie mobile.

Les SFN élargissent les possibilités d'obtenir un micro-crédit ou de s'assurer contre les risques climatiques et agricoles tout en créant des opportunités dans le commerce en ligne. Ils donnent accès à l'énergie renouvelable hors réseau grâce au paiement à l'usage (pay-as-you-go) et facilitent les envois de fonds des migrants.

Grâce au numérique, l'économie gabonaise gagne des points de croissance et améliore les conditions de vie des populations les plus vulnérables, femmes, jeunes, petits paysans, migrants. Mais cette "révolution numérique" ne pourra se faire sans connaissance profonde des enjeux, de l'établissement et la mise en œuvre de politiques publiques incitatives.

Relativement bien doté en infrastructures numériques, l'un des pays les plus connectés du continent et premier pays de la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (ICT Development Index 2023), le Gabon pourrait tirer parti, grâce à la finance numérique, d'une digitalisation plus aboutie de son économie, au profit des PME et des ménages les plus pauvres.

Si les infrastructures numériques et plans stratégiques sont bien en place, en revanche, l'absence de clarté parfois sur des sujets comme la réglementation des fintechs ou les difficultés de mise en œuvre des processus d'agrément n'incite pas les fournisseurs à étoffer leur offre de SFN, voire à innover. Cela ne facilite pas non plus l'installation des nouveaux entrants.

Le besoin de simplification des processus réglementaires, mais aussi de cadres et de procédures adéquates pour organiser le marché, a été relevé par certains fournisseurs de services digitaux et de sociétés technologiques, lors des premières rencontres tenues par le Groupe de travail de la finance numérique (GTFN) organisé à l'initiative de UNCDF dans le cadre du programme DFS4Res (Digital finance for résilience, la finance numérique pour la résilience).

Du côté de l'offre, l'introduction d'un "start-up act" est attendue pour soutenir les entrepreneurs gabonais de la tech, tout en abaissant les barrières d'accès pour la création de startup et de PME. La compréhension de la réglementation portant sur l'argent mobile et les agrégateurs de paiement reste à améliorer afin d'encourager les transactions électroniques dans le secteur privé, mais aussi public (paiement des impôts par exemple).

Bien d'autres sujets interpellent les professionnels du monde numérique et nécessiteraient que les autorités s'en emparent et les encadrent ; ils concernent la régulation des fintechs (avec l'introduction de bac à sable réglementaire ou sandbox), les actifs numériques, la blockchain, les questions de sécurité, de protection des données personnelles, les transferts d'argent intrarégionaux, la lutte contre le blanchiment des capitaux, par exemple. Sans oublier l'harmonisation des standards et le renforcement des cadres légaux aux niveaux national, régional et continental, pour une meilleure intégration et une plus grande interopérabilité.



Il y a besoin de réglementations, mais aussi d'expliquer, de communiquer et de mettre en œuvre les réglementations existantes, celles par exemple portant sur la protection des consommateurs financiers (Règlement CEMAC n°01/20 et ses textes subséquents). Les acteurs de l'écosystème numérique gabonais, dont les fournisseurs de SFN, admettent ne pas connaître ou mal les textes qui régissent leurs activités, spécifiquement ceux relatifs à la demande d'agrément en qualité d'établissement de paiement (Règlement CEMAC n°04/18 et ses textes subséquents).

Du côté de la demande, pour recourir aux services de e-paiement et de e-commerce, les usagers ont besoin d'être rassurés et sécurisés. Les textes encadrant la protection des consommateurs financiers, incluant les données personnelles, sont périodiquement révisés.

Ainsi, le Gabon a procédé à la promulgation de la Loi n°025/2023 du 12 juillet 2023 portant modification de la Loi n°001/2011 du 25 septembre 2011 relative à la protection des données à caractère personnel. Ce sujet d'importance est désormais encadré par l'Autorité pour la protection des données personnelles et de la vie privée (APDPVP), créée dans le sillage de cette nouvelle loi.

L'APDPVP est une autorité administrative indépendante. Elle a pour missions d'informer toute personne concernée et tout responsable de traitements de leurs droits et obligations, ainsi que de veiller à la mise en œuvre du traitement des données personnelles et des atteintes à la vie privée. L'APDPVP compte, parmi ses membres nommés par décret en Conseil des ministres, un expert en économie numérique désigné par le ministre chargé de l'Économie numérique. Avant la mise en œuvre d'un traitement de données personnelles, une déclaration ou une demande d'autorisation, selon les cas, doivent être effectuées auprès de l'APDPVP.

Par ailleurs, Libreville a pris une décision politique forte, en juillet 2022, en se portant volontaire pour l'examen par les pairs de sa politique et de son cadre national de protection des consommateurs. Il ambitionne de se conformer aux Principes directeurs des Nations Unies établis en 2015 sur le sujet. Le rapport de cet examen collégial volontaire du droit et de la politique de protection du consommateur du Gabon, piloté par la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), a été présenté aux autorités gabonaises et parties prenantes en février 2024.

Au Gabon, le droit des consommateurs est régi à la fois par le droit national et par le droit communautaire de la CEMAC, plus développé.

Toujours dans le cadre de la protection du consommateur financier, la préparation de règlements relatifs à la médiation est quasi finalisée à travers la plupart des pays de la zone CEMAC. Les textes devront être soumis pour approbation dans chaque pays concerné. Au Gabon, c'est le Comité national économique et financier (CNEF) qui organise la médiation financière grâce à l'appui technique de la Commission bancaire de l'Afrique centrale (COBAC), acteur majeur en matière de réglementation des SFN. Pour ce faire, elle déploie ses pouvoirs réglementaire ; administratif pour le processus d'agrément ; de contrôle des opérateurs et de sanction disciplinaire et/ou pécuniaire le cas échéant.

Le CNEF suit donc avec attention le projet de décret annoncé en février 2024, qui vise à mettre en place au Gabon un mécanisme pour les litiges entre les clients et les établissements financiers. Ce mécanisme de médiation vise à désengorger les tribunaux, à favoriser le règlement à l'amiable des litiges et à protéger les consommateurs de

produits et services bancaires. Le projet de décret reprend les propositions émises par la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) et la CNUCED en matière de médiation. Des améliorations pourraient par ailleurs être apportées pour attester de l'identification numérique des clients (Know Your Customer, KYC). Une pièce d'identité est aujourd'hui exigée pour ouvrir un compte financier numérique ou effectuer une transaction. Il n'existe pas pour l'heure de disposition relative au devoir de vigilance gradué, qui collerait davantage aux réalités du terrain, surtout en milieu rural. Les membres du GTFN au Gabon plaident ainsi pour la réintroduction d'un dispositif existant précédemment qui permettrait d'accepter l'acte de naissance pour ouvrir un compte numérique temporaire, en y associant un plafond de transactions bien défini. En contrepartie, l'utilisateur serait tenu de régulariser et présenter une pièce d'identité dans un délai déterminé. Cet aménagement permettrait de toucher davantage de personnes.

Le pays réfléchit à une stratégie d'inclusion financière et aura besoin là encore de dispositifs réglementaires pour l'aider à superviser les SFN inclusifs : cadre réglementaire et de surveillance proportionné et basé sur les risques ; collecte des données pour la supervision ; supervision prudentielle des banques, des établissements de microfinance et agents intermédiaires.

---

## Former et accompagner les acteurs de l'écosystème

Les décideurs publics peuvent être déroutés par la technicité requise pour construire les cadres et procédures, soutenant le développement des SFN en Afrique. Au Gabon, comme sur le reste du continent, les décideurs politiques et les autorités réglementaires auront besoin d'être formés s'ils souhaitent accompagner l'innovation et approfondir l'inclusion, tout en demeurant les garants d'une bonne gouvernance. Plus largement, le renforcement des capacités au niveau institutionnel est essentiel pour aiguillonner et sécuriser le marché.

En matière de protection du consommateur financier, UNCDF intervient directement auprès de la DGCCRF au Gabon pour aider ses agents à s'approprier la réglementation et propose du renforcement de capacités. UNCDF appuie également le ministère gabonais de l'Économie numérique et des Nouvelles technologies de l'information ; lequel travaille au développement d'interfaces avec des fintechs et collabore avec des partenaires techniques comme l'ARCEP, l'autorité de régulation des communications électroniques.

Des formations financées par UNCDF, à travers ses programmes DFS4Res et "Africa Policy Accelerator", ont également été proposées par des organismes africains et internationaux, comme l'institut sud-africain Digital Frontiers Institute (DFI), le Toronto Center ou le Centre pour la finance alternative de Cambridge University.

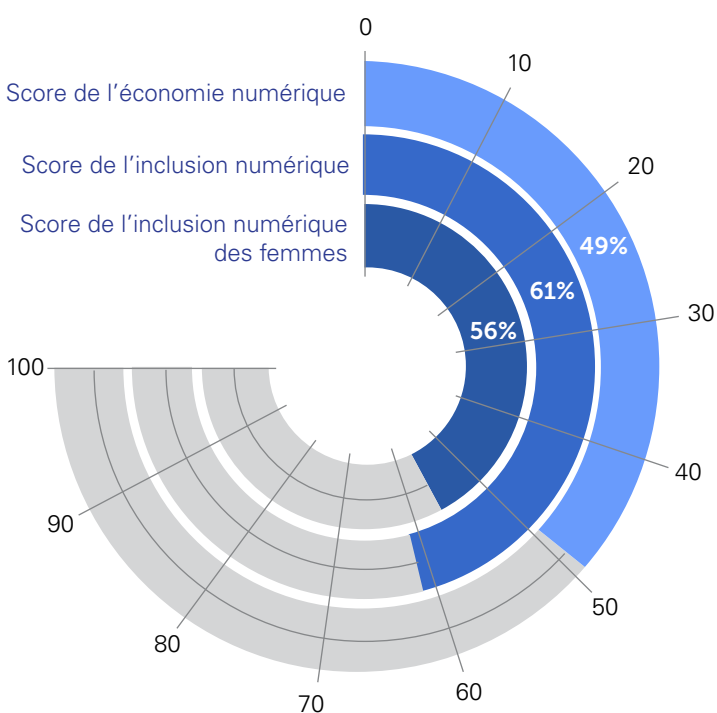
Pour autant, si la plupart des bénéficiaires conviennent de la pertinence de renforcer les connaissances et les compétences en matière de réglementation, ce n'est pas toujours chose aisée par manque de temps disponible et du fait du rythme soutenu ou du niveau d'exigence des modules de formation. Les participants peuvent aussi rencontrer des difficultés avec l'emploi de l'anglais. Il conviendrait là de privilégier des parcours en français, lors des classes virtuelles pour le moins. Les responsables du secteur privé faisant face aux mêmes contraintes.

Construire la réglementation nécessaire au développement des SFN passe aussi par le renforcement du dialogue entre parties prenantes. Le GTFN constitué en avril 2023, pour répondre aux besoins des prestataires de SFN, opérateurs de téléphonie mobile, institutions bancaires et de microfinance, fintechs ou agrégateurs, s'est ouvert aux représentants du secteur public. Le GTFN est un espace de discussions. Il a aussi pour ambition d'être force de propositions sur les sujets d'inclusion numérique, de développement des startups, pour accélérer la délivrance des agréments et l'ouverture de compte BEAC ou pour assouplir une partie des exigences KYC.

Enfin, en matière de développement de l'économie numérique inclusive, UNCDF a mis à la disposition des décideurs publics gabonais le tableau de bord de l'économie numérique inclusive (Inclusive Digital Economy Scorecard, IDES), pour leur permettre de comprendre l'efficacité de leur action, améliorer leurs politiques, définir des axes de progrès.

Ainsi, dans les pays qui ont adopté l'IDES, les bureaux nationaux de statistiques travaillent étroitement avec UNCDF et s'engagent à parfaire les enquêtes annuelles pour collecter les données. Ce qui peut se révéler particulièrement utile pour muscler la stratégie nationale pour l'économie numérique et la stratégie nationale pour l'inclusion financière.

La Zambie, par exemple, a utilisé les informations tirées du tableau de bord pour influencer l'élaboration de sa politique en matière de TIC afin de s'assurer qu'elle soit inclusive et qu'elle reflète le parcours de transformation que le pays a souhaité offrir à sa population.



#### Score de l'économie numérique (%)

Indique le niveau de développement de l'économie numérique

#### Score de l'inclusion numérique (%)

Indique le niveau d'inclusion atteint de segments clé de la population

#### Score de l'inclusion numérique des femmes (%)

Indique le niveau d'inclusion des femmes

### Évaluer les besoins de formation

UNCDF a lancé un mini-sondage pour évaluer les besoins de formation en finance numérique et dans les domaines de l'innovation financière et réglementaire. Ces formations sont proposées dans le cadre du programme DFS4Res et assurées par DFI, notamment.

Un questionnaire a été adressé à 13 personnes ayant suivi et complété en 2023 une formation dans les domaines de l'inclusion financière et de la réglementation des SFN principalement, mais aussi portant sur les fintechs et l'innovation réglementaire.

Parmi les 11 participants qui ont répondu, 4 ont indiqué utiliser très souvent les nouvelles connaissances et compétences dans leur travail quotidien, 5 souvent, 2 rarement. L'un des participants souligne ainsi avoir utilisé ses acquis "dans le cadre de l'établissement des déclarations ANIF (Agence nationale d'investigation financière), dispositif de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme mis en place pour les banques et les institutions de microfinance". Un autre indique que la formation suivie lui a permis de "comprendre plus avant les besoins des clients afin de concevoir des produits adaptés pour améliorer l'inclusion financière durablement". Un troisième participant a pu créer "une offre de package compte courant et épargne adaptée aux jeunes de 12 à 25 ans".

Autre résultat qui mérite d'être relevé : tous les répondants ont exprimé le souhait de bénéficier d'une autre formation, massivement dans la monnaie numérique, mais aussi dans le domaine de la lutte contre le blanchiment des capitaux, celui des fintechs et de l'innovation réglementaire, et dans une moindre mesure la réglementation des SFN.

A la fin 2023, 64 candidats étaient inscrits pour suivre les cours dispensés en 2024 par DFI.

## Remerciements

La « Finance numérique pour la résilience » (DFS4Res) est un programme de quatre ans soutenu par l'Union européenne et l'Organisation des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (OACPs), et mis en œuvre par le Fonds d'équipement des Nations Unies (UNCDF). Le programme vise à déployer des solutions de finance numérique à grande échelle pour accroître l'inclusion financière et accélérer la reprise économique après le COVID-19 afin de rendre les économies et les sociétés plus résilientes aux chocs externes.

Ce document a été préparé par l'équipe Économies numériques inclusives UNCDF qui implémente le programme DFS4Res au Gabon, ainsi que dans 9 autres pays.

Nous tenons à remercier Manohisoa Boulrier, expert en finance numérique pour sa contribution tout au long du processus de rédaction, ainsi que Christelle Marot, la rédactrice de ce document.

Au sein de l'UNCDF, le travail a été réalisé sous la supervision de Bram Peters, programme manager et Karima Wardak, responsable des connaissances et de la communication pour l'équipe.

## À propos de UNCDF

Le Fonds d'équipement des Nations Unies (UNCDF) est la principale entité de financement catalytique des Nations Unies pour les 45 pays les moins avancés (PMA) à travers le monde. Dans le cadre de son mandat unique en matière de capital et en mettant l'accent sur les PMA, l'UNCDF s'efforce d'investir et de catalyser des capitaux afin d'aider ces pays à atteindre la croissance durable et l'inclusion envisagées par le Programme de développement durable à l'horizon 2030 et le Programme d'action de Doha pour les pays les moins avancés, 2022-2031.

L'UNCDF établit des partenariats avec d'autres organisations des Nations Unies, ainsi qu'avec des acteurs des secteurs privé et public, afin d'avoir un plus grand impact sur le développement, notamment en débloquent des ressources supplémentaires et en renforçant les mécanismes et les systèmes de financement contribuant aux voies de transformation, en se concentrant sur des thèmes de développement tels que l'économie verte, la numérisation, l'urbanisation, les économies inclusives, l'égalité entre les sexes et l'autonomisation économique des femmes.

En tant qu'institution de financement du développement hybride et agence de développement, l'UNCDF utilise une combinaison d'instruments de capital (déploiement, conseil financier et commercial et catalysation) et d'instruments de développement (assistance technique, renforcement des capacités, conseils politiques, plaidoyer, leadership intellectuel, analyse et cadrage du marché) qui sont appliqués dans cinq domaines prioritaires (économies numériques inclusives, finance transformatrice locale, autonomisation économique des femmes, financement du climat, de l'énergie et de la biodiversité, et financement des systèmes alimentaires durables).

## Disclaimer

Les appellations utilisées et la présentation des données n'impliquent aucune prise de position de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies ou de l'UNCDF quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones.



@UNCDF

