



ACTIFS VIRTUELS ET INCLUSION FINANCIÈRE POUR L'AMÉRIQUE LATINE ET LES CARAÏBES



NOTE DE POLITIQUE

SOMMAIRE

RÉSUMÉ EXÉCUTIF	3	
1	INTRODUCTION	4
1.1.	PAYSAGE MONDIAL DES ACTIFS VIRTUELS (VA)	4
1.2	OBJECTIFS DE LA NOTE DE POLITIQUE	4
1.3	LES ACTIFS VIRTUELS EN AMÉRIQUE LATINE ET LES CARAÏBES (LAC)	5
1.4	NOUVELLES POSITIONS EN MATIÈRE DE POLITIQUES	5
2	APPROCHES DE POLITIQUE ET INCIDENCES	6
2.1	NORMES MONDIALES APPLICABLES AUX VAS ET LES VASP	6
2.2	APPROCHES RÉGLEMENTAIRES DANS LA RÉGION LAC	8
2.3	APPROCHES RÉGLEMENTAIRES AU-DELÀ DE LAC	9
2.4	IMPLICATIONS POUR LES DÉCIDEURS POLITIQUES	10
3	RECOMMANDATIONS POLITIQUES	11
4	CONCLUSIONS	12
DÉFINITION DES TERMES	13	
RÉFÉRENCES	15	

REMERCIEMENTS

Cette note de politique est un produit de l'Initiative pour l'inclusion financière en Amérique latine et les Caraïbes (FILAC) et de ses membres.

Les contributeurs :

Membres de l'AFI : Commission de régulation financière (FRC) de Mongolie et Banque de Namibie et membres de la région LAC.

De l'unité de gestion de l'AFI : Zaira Badillo (responsable, bureau régional Amérique latine et les Caraïbes), Hazell Del Cid (spécialiste de politiques, bureau régional Amérique latine et les Caraïbes), Robin Newnham (responsable, analyse des politiques et orientation), Mariam Zahari (spécialiste des politiques, analyse des politiques et orientation), et Adeyemi Omotoso (responsable des politiques, Services financiers numériques).

Nous tenons à remercier tout particulièrement XReg Consultant, GAFILAT, la Banque mondiale, Elliptic et le Secrétariat d'État suisse aux questions financières internationales (SIF) pour leur contribution à cette note de politique.

Nous tenons à remercier les institutions membres de l'AFI, les partenaires et les donateurs qui ont généreusement contribué à l'élaboration de cette publication.

Cette note de politique est soutenue financièrement par le Ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération au développement et du Commerce extérieur du Grand-Duché de Luxembourg.

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Les actifs virtuels (VA, pour son sigle en anglais) sont de plus en plus reconnus comme un composant important de l'écosystème financier mondial, offrant des avantages potentiels pour l'inclusion financière. Cependant, leur nature décentralisée et les risques associés - y compris les préoccupations en matière de protection des consommateurs, les incidences en matière de stabilité financière et l'utilisation abusive dans le contexte des flux financiers illicites - exigent des cadres réglementaires efficaces.

Cette note de politique examine les différentes approches réglementaires des VA et des prestataires de services d'actifs virtuels (VASP, pour son sigle en anglais), et met en lumière les pratiques et stratégies émergentes de plusieurs pays afin d'aider les décideurs et régulateurs financiers à l'élaboration de cadres complets qui tiennent compte des divers objectifs des régulateurs financiers.

Les décideurs et régulateurs financiers jouent un rôle essentiel dans la préservation de la sécurité et de la solidité du système financier tout en empêchant les VA de nuire aux consommateurs, en particulier aux groupes défavorisés exclus de manière disproportionnée du système financier traditionnel, tels que les jeunes, les femmes, les personnes handicapées et les personnes déplacées de force (PDF).

Le G20 et les organismes mondiaux de réglementation, tels que le Groupe d'action financière (GAFI), le Conseil de stabilité financière (FSB, pour son sigle en anglais) et l'Organisation internationale des commissions de valeurs (IOSCO, pour son sigle en anglais), ont souligné la nécessité d'une mise en œuvre plus cohérente des normes relatives aux VA et aux VASP. Cependant, les progrès dans l'adoption de mesures essentielles telles que la "règle de voyage" du GAFI restent lents, exposant les juridictions aux risques de blanchiment d'argent, de financement du terrorisme et de la prolifération (LBA/FT/FP). Dans le contexte de la stabilité financière, le FSB promeut le principe "même activité, même risque, même réglementation", soulignant l'importance d'aligner les règlements nationaux sur les normes internationales.

Les pays du monde entier adoptent des approches diverses pour réglementer les VA, qui vont de l'interdiction pure et simple ou des restrictions ciblées ; d'une réglementation sélective destinée à traiter uniquement les risques et les normes en matière de lutte contre le blanchiment d'argent, de lutte contre le financement du terrorisme et de la prolifération (LBA / FT / FP) ; jusqu'aux cadres réglementaires plus complets englobant les objectifs d'inclusion financière, de stabilité financière et de protection des consommateurs. Cette note de politique explore ces diverses stratégies et tire des enseignements de l'expérience de juridictions en dehors de la région LAC, notamment la Mongolie, la Namibie, la Suisse, l'Arménie et les Philippines. Ces exemples soulignent les avantages des approches de politique intégrées qui favorisent l'innovation tout en veillant à la protection des consommateurs, ainsi qu'à la stabilité et l'intégrité du système financier.

Pour améliorer les cadres réglementaires, le document souligne l'importance de la coopération internationale, du renforcement des capacités, des outils d'évaluation des risques et de l'éducation des consommateurs. En poursuivant des réformes réglementaires holistiques, inclusives et adaptatives, les pays de LAC peuvent être considérés comme des leaders dans l'adoption responsable des VA et VASP qui promeuvent aussi l'inclusion financière et en mitigent les risques associés.

1. INTRODUCTION

1.1. LE PAYSAGE MONDIAL DES ACTIFS VIRTUELS(VA)

Les VA s'imposent rapidement comme un composant important de l'écosystème financier mondial, redéfinissant les paradigmes traditionnels des flux de capitaux, du transfert et du stockage de valeur. Définis par le GAIFI comme une "représentation numérique de valeurs pouvant être numériquement échangées, transférées ou utilisées à des fins de paiement ou d'investissement", les VA comprennent les cryptomonnaies (par exemple le Bitcoin et l'Ethereum), les stablecoins (par exemple l'USDC) et les utility tokens. Ces innovations tirant parti de la technologie blockchain sont censées fournir des systèmes financiers décentralisés, sécurisés et transparents d'échange financier.

Dans le cadre de la présente note de politique, les VA désignent, sans s'y limiter, les crypto-monnaies, les stablecoins et les utility tokens. Leur nature décentralisée et leur potentiel de promotion de l'inclusion financière ont attiré l'attention des régulateurs financiers du monde entier. Cependant, les VA posent également des risques, en particulier pour la protection des consommateurs, la LBA / FT et la stabilité financière.

Le marché mondial des VA a connu une expansion spectaculaire, marquée par une importante volatilité des prix, avec une capitalisation boursière dépassant les 3 000 milliards de dollars en novembre 2024. Selon

la méthodologie de Chainalysis, les pays émergents tels que l'Inde, le Vietnam, les Philippines et le Nigeria sont en tête en matière d'adoption, même en l'absence de cadres réglementaires clairs pour les VA et les VASP.

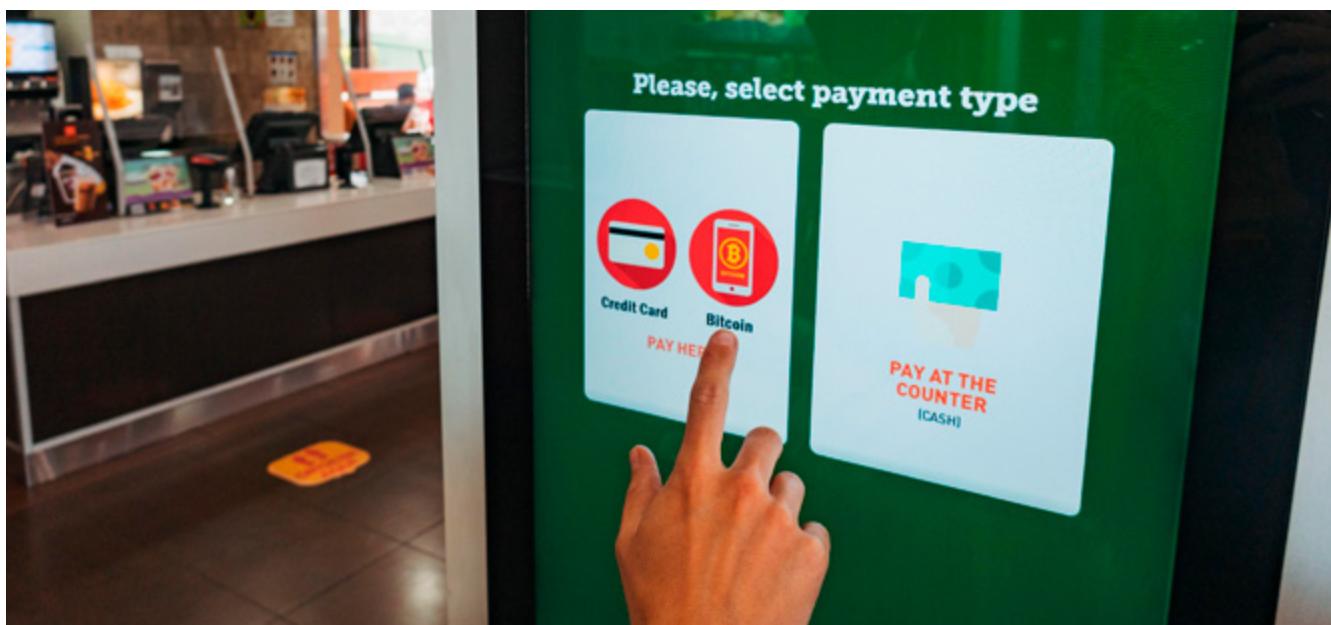
Les cas d'utilisation des VA par les consommateurs sur ces marchés comprennent les envois de fonds, la couverture contre l'inflation et la finance décentralisée (DeFi)¹.

1.2 OBJECTIFS DE LA NOTE DE POLITIQUE

Cette note, qui explore une série d'approches réglementaires des VA, met en lumière les meilleures pratiques des différentes juridictions pour orienter le développement de cadres complets conciliant l'inclusion financière et une gestion efficace des risques, vise à :

- > Offrir une vue d'ensemble des tendances réglementaires en matière de VA aux niveaux mondial et régional de LAC.
- > Analyser les implications de l'adoption des VA pour l'intégrité, la stabilité et l'inclusion financières.
- > Présenter des recommandations de politique, exploitables et adaptées aux défis et aux opportunités uniques de la région LAC.
- > Permettre une collaboration régionale et internationale pour faire face aux risques transfrontaliers et tirer parti des VA pour l'inclusion financière.

¹ FSB. 2023. DeFi est un terme générique couramment utilisé pour décrire divers services sur les marchés des cryptoactifs visant à reproduire certaines fonctions du système financier traditionnel tout en désintermédiant apparemment leur prestation et en décentralisant leur gouvernance. Plus d'information à l'adresse suivante : [/www.fsb.org/2023/02/the-financial-stability-risks-of-decentralised-finance/](https://www.fsb.org/2023/02/the-financial-stability-risks-of-decentralised-finance/)



Une personne paie son repas avec des bitcoins via le Lightning Network sur un kiosque de commande McDonald's au Salvador. (Hugh Mitton / Alamy Stock Photo)

1.3 LES ACTIFS VIRTUELS EN AMÉRIQUE LATINE ET LES CARAÏBES (LAC)

Dans la région LAC, des pays comme le Brésil, l'Argentine et le Mexique se distinguent dans l'indice mondial d'adoption des cryptomonnaies 2023. La région présente des modèles d'utilisation diversifiés, avec des taux d'adoption élevés motivés par le besoin d'alternatives financières en réponse à l'hyperinflation, à la dévaluation de la monnaie locale et au coût élevé des envois de fonds.

Les tendances d'adoption en LAC² révèlent un paysage diversifié, à savoir :

ARGENTINE



Dans un contexte d'hyperinflation, plus de citoyens adoptent des VA, ce qui a contribué à une croissance significative de l'utilisation des stablecoins, car ils cherchent à préserver la valeur et à se protéger contre la dépréciation de la monnaie.

EL SALVADOR



L'adoption du bitcoin comme monnaie légale en 2021 a mis en lumière les opportunités et les défis liés à l'intégration des VA dans les économies nationales.³

BRÉSIL



Le développement d'un marché institutionnel robuste a stimulé les innovations en matière de finance décentralisée (DeFi) et d'applications blockchain.

MEXIQUE



Est devenu une plaque tournante clé pour les envois de fonds basés sur les crypto-monnaies, ces dernières devenant un canal important pour les envois de fonds en provenance des États-Unis, réduisant les coûts et améliorant l'efficacité des transactions transfrontalières.⁴

Cependant, les cadres réglementaires dans la région LAC restent fragmentés, allant de permisifs à prudents ou interdits. Cette note de politique vise à remédier à ces disparités en fournissant des recommandations de politique pour élaborer des règlements harmonisés, inclusifs et sensibles aux risques dans la région.

1.4 NOUVELLES POSITIONS EN MATIÈRE DE POLITIQUES

La réglementation des VA et des VASP est devenue une priorité pour les décideurs et régulateurs financiers du monde entier, y compris dans les pays de LAC. À mesure que les cryptomonnaies et la technologie blockchain évoluent, les juridictions doivent élaborer des cadres juridiques robustes pour assurer la protection des consommateurs, atténuer les risques de BA/FT/FP et de stabilité financière, et promouvoir l'innovation. En outre, les VA peuvent présenter des risques pour la stabilité financière à l'échelle mondiale⁵, ce qui nécessite une approche réglementaire globale et coordonnée.

En observant le paysage mondial, les décideurs politiques et les régulateurs ont adopté diverses positions de politique pour gérer les risques et les opportunités présentés par les VA, que l'on peut classer comme suit :

- > **Interdictrice** : Des pays comme la Chine ont interdit le trading et le minage de cryptomonnaies pour prévenir les risques systémiques.
- > **Permissive** : La loi sur le bitcoin (2021) et la loi sur l'émission d'actifs numériques (2023) du Salvador représentent une adoption ouverte des VA pour stimuler l'inclusion financière, et en particulier pour faciliter les envois de fonds abordables.
- > **Innovatrice réglementée** : Des juridictions comme Singapour équilibrent l'innovation avec la gestion des risques grâce à des régimes d'autorisation clairs et des bacs à sable réglementaires.
- > **Précautionneuse** : Les régulateurs aux États-Unis ont mis l'accent sur les mesures d'exécution tout en introduisant progressivement une législation ciblée.

Ces positions reflètent les diverses priorités des juridictions, qui vont de la promotion de l'innovation à la sauvegarde de l'intégrité et de la stabilité financières.

² Chainalysis. 2023. Le rapport 2023 sur la géographie des crypto-monnaies : Tout ce que vous devez savoir sur les tendances régionales de l'adoption des crypto-monnaies. Disponible à l'adresse : <https://go.chainalysis.com/geography-of-cryptocurrency-2023.html>

³ Fonds monétaire international. 2021. Consultation au titre de l'article IV avec le Salvador. Disponible à l'adresse : <https://www.imf.org/en/Publicaciones/CR/Issues/2022/01/26/El-Salvador-2021-Article-IV-Consultation-Press-Release-Staff-Report-and-Statement-by-the-512245>

⁴ Chainalysis. 2023. Le rapport 2023 sur la géographie des crypto-monnaies : Tout ce que vous devez savoir sur les tendances régionales de l'adoption des crypto-monnaies. Disponible à l'adresse : <https://go.chainalysis.com/geography-of-cryptocurrency-2023.html>

⁵ Conseil de Stabilité Financière. 2022. Évaluation des risques que les cryptoactifs font peser sur la Stabilité Financière. Disponible à l'adresse : <https://www.fsb.org/uploads/P160222.pdf>

2. APPROCHES DE POLITIQUE ET INCIDENCES

Les juridictions du monde entier ont adopté des approches diverses pour réglementer les VA, allant de l'interdiction pure et simple dans certains pays à des cadres LBA/CFT/CFP plus sophistiqués, y compris des régimes d'autorisation spécifiques aux VASP.

Ces efforts visent à renforcer la conformité avec les normes mondiales existantes qui traitent des VA et des VASP, tout en faisant progresser d'autres objectifs politiques nationaux tels que l'inclusion financière.



Latinoaméricaine utilisant un GAB pendant la journée. (Javier Bermudez Zayas / Shutterstock.com)

2.1 NORMES MONDIALES APPLICABLES AUX VA ET AUX VASP

Les organismes mondiaux de normalisation ont publié ou mis à jour certaines normes et publié des orientations essentielles pour les VA et les VASP :

GAFI : Recommandation 15 et sa note interprétative 15 (R.15/INR.15), R16 et sa note interprétative (R.16/INR.16), également connue sous le nom de « règle de voyage », et ses orientations actualisées sur l'approche fondée sur les risques pour les VA et les VASP.⁶

Le GAFI enjoint les VASP de partager les informations sur les donneurs d'ordre et les bénéficiaires des transactions afin d'améliorer la transparence et d'atténuer les risques de blanchiment d'argent, et de financement du terrorisme et de la prolifération. Il est conseillé aux VASP d'évaluer les risques en fonction de leurs activités et de leurs clients spécifiques, en appliquant une diligence raisonnable renforcée lorsque des risques plus élevés sont identifiés.

Malgré ces efforts, la mise à jour ciblée du GAFI sur la mise en œuvre de ses normes sur les VA et les VASP⁷, révèle d'importantes lacunes en matière de conformité à l'échelle mondiale, avec 75 % des juridictions jugées partiellement ou non conformes auxdites normes. L'un des principaux défis est le manque de cohérence dans la mise en œuvre de la règle de voyage du GAFI, qui exige que les VASP partagent les détails des transactions des donneurs d'ordre et des bénéficiaires afin de prévenir les risques de blanchiment d'argent, de financement du terrorisme et de la prolifération. De nombreuses juridictions sont en retard dans l'adoption et l'application de la législation. Entre-temps, l'utilisation abusive des VA pour des activités illicites, notamment le financement du terrorisme et de la prolifération, continue de croître. Il est essentiel de renforcer la surveillance réglementaire dans ce domaine, en particulier pour faire face aux risques nationaux et transfrontaliers.

⁶ GAFI. 2021. Orientations actualisées pour une approche fondée sur les risques - Actifs virtuels et prestataires d'actifs virtuels. Disponible à l'adresse : <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/guidance/Updated-Guidance-VA-VASP.pdf.coredownload.inline.pdf>

⁷ GAFI. 2024. Mise à jour ciblée sur la mise en œuvre des normes du GAFI relatives aux actifs virtuels et aux prestataires de services d'actifs virtuels. Disponible à l'adresse : <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/recommendations/2024-Targeted-Update-VA-VASP.pdf.coredownload.inline.pdf>



Femme payant avec la technologie NFC sur son portable, dans un restaurant, un café ou un bar (LDprod / Shutterstock.com)

FSB : Cadre réglementaire mondial du FSB pour les activités liées aux cryptoactifs ; Recommandations de haut niveau du FSB pour la réglementation, la supervision et la vigilance des activités et des marchés des cryptoactifs- Rapport final

Le FSB, qui promeut une approche fondée sur des principes comme "même activité, même risque, même réglementation", souligne l'importance d'une approche réglementaire cohérente à l'échelle mondiale pour atténuer l'arbitrage réglementaire. L'organisme international de normalisation, qui se concentre sur la stabilité financière, a élaboré un cadre réglementaire axé sur trois principes fondamentaux :

1. **"Même activité, même risque, même réglementation"** - Les activités liées aux cryptoactifs qui présentent des risques systémiques similaires à ceux des systèmes financiers traditionnels devraient être soumises à des normes réglementaires équivalentes.
2. **Flexibilité** - Le cadre permet d'adapter les règlements existants ou d'en créer de nouveaux pour tenir compte de l'évolution des marchés.
3. **Neutralité technologique** - Les règlements devraient se concentrer sur les fonctions économiques et les risques associés, indépendamment de la technologie sous-jacente.

IOSCO : Recommandations de politique pour les marchés des crypto-monnaies et des actifs numériques.

En novembre 2023, l'IOSCO a publié ses recommandations de politique pour les marchés des cryptomonnaies et des actifs numériques⁸ qui visent à promouvoir une plus grande cohérence entre les cadres réglementaires mondiaux et, ce qui est important, à renforcer la protection des consommateurs et l'intégrité du marché. L'IOSCO encourage la coopération entre les juridictions pour relever les défis transfrontaliers et renforcer la supervision. Les recommandations mettent l'accent sur :

1. **La protection des investisseurs** - Établir des mesures garantissant que les investisseurs dans le crypto et les actifs numériques bénéficient de niveaux de protection similaires à ceux des marchés traditionnels.
2. **Intégrité du marché** - Mettre en œuvre des stratégies pour lutter contre la manipulation du marché, la fraude et d'autres activités illicites.
3. **Résilience opérationnelle** - Établir des normes pour faire face aux risques opérationnels associés aux infrastructures de crypto et d'actifs numériques.
4. **Coopération transfrontalière** - Encourager la collaboration entre les juridictions pour faire face à la nature transfrontalière des marchés d'actifs numériques

⁸ Organisation internationale des valeurs mobilières. 2023. Recommandations de politique pour les marchés des cryptomonnaies et des actifs numériques. Disponible à l'adresse : <https://www.iosco.org/library/pubdocs/pdf/IOSCOPD747.pdf>

2.2 APPROCHES RÉGLEMENTAIRES DANS LA RÉGION LAC

Le paysage réglementaire des pays membres de l'AFI dans la région LAC reflète divers degrés d'engagement avec les VA, qui vont de l'adoption complète à une réglementation prudente, dont voici quelques exemples :

HONDURAS



Les actifs virtuels ne sont pas explicitement réglementés. Toutefois, la Banque centrale du Honduras⁹ a émis un avertissement lié à la protection des consommateurs en 2021, indiquant que les crypto-monnaies ne sont pas reconnues comme ayant cours légal et informant le public des risques associés à leur utilisation.

EL SALVADOR



En septembre 2021, Salvador est devenu le premier pays au monde à adopter le Bitcoin comme monnaie légale grâce à la loi sur le bitcoin¹⁰.

COSTA RICA



Bien que les crypto-monnaies ne soient pas considérées comme ayant cours légal, il est légal de les posséder et de les échanger. La Banque centrale du Costa Rica¹¹ a émis des avertissements sur les risques liés à leur utilisation, tout en gardant une position prudente en matière de réglementation.

MEXIQUE



Les crypto-monnaies ne sont pas reconnues comme ayant cours légal mais sont régies par la loi FinTech de 2018¹², qui fournit un cadre juridique aux institutions financières réglementées qui traitent avec des VA. Bien que les crypto-monnaies puissent être utilisées pour des transactions, elles sont soumises aux règlements LBA / FT / CPF. L'approche du Mexique reste prudente, se concentrant sur la réglementation des services liés aux crypto-monnaies par le biais des échanges.

THE BAHAMAS



Bahamas lanzó el Sand Dollar, la primera moneda digital de bancos centrales (CBDC) plenamente operativa del mundo¹³, que está integrada en el sistema financiero local. A pesar de que las criptomonedas están permitidas, están reguladas por la ley Digital Assets and Registered Exchanges (DARE), que establece un marco jurídico para los intercambios de criptomonedas y servicios relacionados.

9 Banque centrale du Honduras. 2021. Avertissement sur l'utilisation des crypto-monnaies. Disponible à l'adresse : <https://www.bch.hn/administrativas/RI/Enlaces%20Comunicados%20ES/%20ES/Comunicado%20-%20BCH%20ante%20las%20consultas%20realizadas%20sobre%20el%20uso%20de%20criptoactivos%20como%20medios%20de%20pago%20en%20el%20territorio%20nacional%20-%2011%20de%20junio%20de%202021.pdf>

10 Assemblée législative du Salvador. 2021. Bitcoin Law. Disponible à l'adresse : <https://www.asamblea.gob.sv/node/11282>

11 Banque centrale du Costa Rica. Avertissement sur les crypto-monnaies. Disponible à l'adresse : <https://www.bccr.fi.cr/publicaciones/Criptomonedas/NT-01-2019-Criptoactivos-analisis-e-implicaciones-desde-la-perspectiva-del-BCCR.pdf>

12 Loi sur les fintechs. 2018. Publication officielle du gouvernement mexicain. Disponible à l'adresse : <https://www.banxico.org.mx/regulations-and-supervision/d/%7BBCED7618-FED0-6513-EB07-28D9B60CE0FC%7D.pdf>

13 Banque centrale des Bahamas. 2020. Sand Dollar White Paper. Disponible à l'adresse : <https://www.centralbankbahamas.com/viewPDF/documents/2019-12-25-02-18-11-Project-Sanddollar.pdf>

Au niveau régional, les pays du Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFLAT), qui est l'organe régional de type GAIFI (ORGAFI) pour l'Amérique latine, mettent en œuvre la R.15 de différentes manières :

TABLEAU 1 : MISE EN OEUVRE DE LA R.15.

Régime réglementaire spécifique	Intégration dans le régime LBA / FT	Modification/adoption des règlements secondaires LBA / FT	Obligations pour les entités traditionnelles obligées de LBA et de CFT	Absence de règlements
El Salvador, Mexique, Brésil et Chili	Cuba, Nicaragua et Paraguay	Colombie et Équateur	Argentine (il existe en outre des Approvisionnements fiscaux), Bolivie (Limitations et interdictions pour IF sur les transactions avec les VA et le système de paiement)	Costa Rica, Guatemala, Honduras, Panama, Pérou, République dominicaine, et Uruguay

2.3 APPROCHES RÉGLEMENTAIRES AU-DELÀ DE LAC

Bien que chaque pays soit confronté à des défis uniques, il existe des objectifs politiques communs, tels que l'équilibre entre l'innovation et l'application réglementaire, maintenir l'intégrité financière et renforcer la confiance

des consommateurs dans l'économie numérique. Les pays ont adopté différentes approches pour réglementer les VASP, en fonction de leurs priorités économiques nationales et de leur tolérance au risque. Les exemples suivants sont des exemples clés d'approches réglementaires liées aux VA en dehors de la région LAC :

MONGOLIE



En 2021, la Mongolie a adopté une loi régissant l'enregistrement, les opérations et la supervision des VASP. La loi vise à assurer une bonne gouvernance des VASP, avec 12 prestataires enregistrés et des initiatives de sensibilisation en cours.

NAMIBIE



La Loi sur les banques virtuelles de 2023 autonomise la Banque de Namibie pour réglementer les VASP, en mettant l'accent sur la protection des consommateurs, la conformité à la LBA / FT et de solides mesures de cyber sécurité. L'approche de la Namibie est soutenue par de multiples efforts de coordination des parties prenantes, tant au niveau national qu'international, assurant une compréhension globale des actifs virtuels.

LES PHILIPPINES



La Bangko Sentral ng Pilipinas (BSP) a mis en œuvre des lignes directrices complètes pour les VASP, reconnaissant leur potentiel à soutenir l'inclusion financière tout en s'attaquant aux risques tels que le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Ces lignes directrices sont alignées sur les normes internationales telles que les recommandations du GAFI. La BSP met l'accent sur une gouvernance appropriée, la protection des consommateurs et le strict respect des protocoles de cybersécurité, garantissant que les activités des AV sont menées dans un environnement sûr et réglementé.

SUISSE ET ARMÉNIE



Ces deux pays ont également mis en œuvre des cadres juridiques pour les VASP, qui prévoient une collaboration avec des organismes internationaux et le respect de la règle des voyages du GAFI, afin d'améliorer la transparence et la sécurité des transactions.

SINGAPOUR¹⁴



Les bacs à sable réglementaires permettent une expérimentation contrôlée, en équilibrant l'innovation et l'atténuation des risques. Ces efforts sont principalement guidés par la loi sur les services de paiement (PSA), qui est supervisée par l'Autorité monétaire de Singapour (MAS). Cette loi établit un régime d'autorisation qui exige que les VASP engagés dans les services de jetons de paiement numérique respectent les normes LBA / FT. En outre, la MAS a adopté les principes du Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI), la MAS a adopté la "règle de voyage" du Groupe d'action financière (GAFI), ce qui renforce encore la conformité.

JAPÓN¹⁵



Un régime d'autorisation rigoureux garantit la conformité des VASP aux normes LBA / FT tout en renforçant la confiance des consommateurs. Le cadre réglementaire japonais est supervisé par l'Agence des services financiers (FSA), qui travaille en étroite collaboration avec des organismes d'autorégulation, tels que la Japan Virtual Devise Exchange Association (JVCEA), pour mettre en œuvre ces normes et renforcer la conformité réglementaire.

¹⁴ Autorité monétaire de Singapour. 2023. Loi sur les services de paiement et services de jetons de paiement numérique. Disponible à l'adresse : <https://www.mas.gov.sg/>

¹⁵ Sygna. 2023. Mise en œuvre par le Japon des régulations sur la règle de voyage et les VASP Régulateurs. Disponible à l'adresse : <https://www.sygna.io>

En adoptant des cadres juridiques solides, en encourageant la collaboration entre les parties prenantes et en renforçant l'éducation des consommateurs, les pays peuvent développer des économies numériques résilientes qui exploitent le potentiel des actifs virtuels tout en protégeant les consommateurs et les systèmes financiers.

2.4 IMPLICATIONS POUR LES DÉCIDEURS POLITIQUES

Ce chapitre présente les principaux domaines réglementaires et les actions potentielles pour relever les défis du marché des VA, tout en assurant un équilibre entre la promotion de l'innovation et la sécurité du système financier. Il offre des perspectives politiques pour renforcer l'intégrité et la stabilité financières, la protection des consommateurs, l'inclusion financière et le développement

de l'écosystème, tout en guidant la création de mesures réglementaires robustes qui soutiennent la croissance durable et la résistance des marchés des VA.

Les approches de politique envers les VA dans la région LAC témoignent de stratégies diverses, reflétant des niveaux variables d'adoption, de réglementation et de précaution en fonction des priorités économiques, des préoccupations en matière de stabilité financière et des objectifs de développement, ce qui reflète une combinaison de réglementation prudente et d'innovation proactive.

Pour que la région tire parti du potentiel des actifs virtuels, les pays doivent équilibrer l'inclusion financière et l'innovation avec une forte conformité réglementaire, en particulier avec les normes mondiales pertinentes.

TABLEAU 2 : DOMAINES RÉGLEMENTAIRES CLÉS DES MARCHÉS DES VA.

Besoin de politique	Justification	Approche probable	Résultat potentiel	Compromis	Exemples
Intégrité Financière	La mise en œuvre de la règle de voyage du GAFI garantit la transparence dans les transactions de VA, réduisant ainsi les risques d'activités illicites.	Enjoindre les VASP de collecter et de transmettre les données relatives au donneur d'ordre et au bénéficiaire ; Introduire progressivement la conformité et le renforcement des capacités.	Renforcement de l'intégrité financière et réduction des risques d'activités illicites.	Augmentation des coûts de mise en conformité pour les VASP et des frictions initiales potentielles dans les transactions transfrontalières.	La Suisse et Singapour ont imposé le respect strict à la règle de voyage du GAFI, ce qui renforce la transparence des transactions.
Stabilité Financière	Les sauvegardes réglementaires peuvent prévenir les risques systémiques posés par les VA, la volatilité et la contagion des marchés.	Adopter le principe du FSB "même activité, même risque, même réglementation". et procéder à des tests de résistance des écosystèmes de VA.	Renforcement de la résilience du système financier et croissance équilibrée du marché.	Une réglementation excessive pourrait étouffer l'innovation, tandis que la sous-réglementation pourrait accroître les vulnérabilités systémiques.	Le Japon réglemente les VASP dans le cadre de la législation financière existante pour assurer la stabilité du marché tout en permettant l'innovation.
Protection du Consommateur	Les mécanismes de transparence et de la responsabilité renforcent la confiance des consommateurs, réduisant la fraude et la désinformation.	Établir des exigences en matière de divulgation pour les VASP ; renforcer les recours des consommateurs pour la résolution des litiges.	Confiance accrue des consommateurs et adoption durable des VA.	Équilibrer la protection avec des politiques favorables à l'innovation nécessitera peut-être des ajustements itératifs.	Le règlement de l'Union européenne sur les marchés des cryptoactifs (MiCA) garantit la divulgation détaillée des risques, et des mesures de protection pour les consommateurs.
Inclusion Financière	Les VA offrent des solutions rentables pour les transferts de fonds et les paiements transfrontaliers dans certains canaux d'envois de fonds.	Envisager de tester des produits de VA destinés à améliorer l'inclusion financière par le biais de facilitateurs de l'innovation tels que les bacs à sable réglementaires et les centres d'innovation.	L'élargissement de l'accès aux services financiers pour les populations non bancarisées et réduction du coût des transactions transfrontalières.	Aligner les efforts d'inclusion avec une surveillance solide peut retarder la conformité réglementaire ou compliquer la mise en œuvre de la politique.	El Salvador utilise le Bitcoin pour les envois de fonds, ce qui réduit les coûts pour les expéditeurs et les destinataires.
Développement d'un système Innovant	Les orientations réglementaires claires attirent les investissements et encouragent l'innovation dans les technologies VA.	Mettre en place des "bacs à sable" réglementaires et des centres d'innovation afin de permettre l'expérimentation dans des conditions contrôlées.	Des écosystèmes numériques prospères qui stimulent les avancées technologiques et la croissance économique.	Les retards dans la mise en œuvre des politiques ou une réglementation excessive peuvent décourager les investissements, tandis qu'une réglementation insuffisante risque d'exposer les écosystèmes à des vulnérabilités en matière de sécurité.	La Financial Conduct Authority (FCA) du Royaume-Uni propose un bac à sable réglementaire pour tester les innovations liées aux VA dans des environnements contrôlés.

3. RECOMMANDATIONS DE POLITIQUES

I. SUIVRE ET ADOPTER LES NORMES MONDIALES ÉMERGENTES ET PERTINENTES :

Comme nous l'avons vu auparavant, bien que quelques organismes de normalisation du secteur financier (SSB, par son sigle en anglais) traitent des VA et des VASP, les normes mondiales ne sont pas encore cohérentes et bien harmonisées. Les juridictions doivent avoir une compréhension approfondie du contexte de leur pays (c'est-à-dire des différents risques, marchés, et culture juridique) et une vision claire des objectifs de leur politique d'inclusion financière, afin de développer un cadre réglementaire efficace pour le secteur des VA. En ce qui concerne la LBA / FT / CFP, les juridictions devraient accélérer la mise en œuvre des R.15 et R.16 du GAFI en promulgant une législation pertinente et en veillant à son application afin de garantir la transparence et la sécurité des transactions d'actifs virtuels. Pour mieux protéger aussi bien les consommateurs que les investisseurs et assurer l'intégrité du marché, il serait bénéfique de se conformer aux 18 recommandations de politique de l'IOSCO pour la réglementation des crypto et des actifs numériques. Alors que les normes mondiales pour les VA et les VASP continuent d'émerger et d'évoluer à partir de divers SSB, il est important d'adopter une approche réglementaire contextualisée en fonction des circonstances et objectifs d'inclusion financière uniques d'un pays.

II. ELABORER DES CADRES DE SURVEILLANCE ET D'ÉVALUATION DE RISQUES SOLIDES :

Les régulateurs doivent procéder régulièrement à des évaluations complètes de risques, en particulier en ce qui concerne l'intégrité et la stabilité financières, et établir des cadres de surveillance clairs pour les VASP afin d'aborder les risques émergents dans le secteur des VA. La volatilité inhérente aux VA nécessite des sauvegardes réglementaires pour protéger les consommateurs et maintenir la stabilité du marché. Il s'agit notamment d'établir des lignes directrices claires à l'intention des VASP en matière de gestion des risques de liquidité et des risques opérationnels.

III. RENFORCER LA COOPÉRATION NATIONALE ET INTERNATIONALE :

Au niveau national, il est essentiel de mettre en place un mécanisme de coordination multipartite solide pour stimuler efficacement la collaboration entre toutes les autorités de réglementation et de surveillance concernées et les acteurs du secteur privé, afin d'assurer la cohérence de la réglementation.

En même temps, il est important de renforcer la coopération mondiale avec les juridictions homologues et les SSB. Cela est crucial pour atténuer les risques posés par les VA non réglementées et les transactions transfrontalières, et renforcera la capacité à suivre et à combattre les activités illicites à l'échelle mondiale.

IV. TIRER PARTI DES OUTILS D'ANALYSE DE LA BLOCKCHAIN :

Les secteurs public et privé doivent investir dans des outils d'analyse de blockchain sophistiqués capables de détecter les schémas de transaction suspects, y compris ceux qui comportent des portefeuilles intermédiaires ou des techniques d'obfuscation cross-chain. Ces outils sont essentiels pour suivre et mitiger les risques liés aux activités illicites au moyen des VA. Le renforcement des capacités des régulateurs et utilisation de la technologie blockchain pour la supervision peuvent garantir une meilleure compréhension de la technologie tout en réduisant ou en atténuant toute préoccupation associée. Il est impératif de "déplacer les points de contrôle", ce qui signifie que les régulateurs et superviseurs financiers devraient être ouverts à l'utilisation de la technologie de différentes manières pour améliorer la réglementation et la supervision, à l'instar des nouvelles technologies qui favorisent l'adoption des actifs virtuels.

V. RENFORCEMENT DES CAPACITÉS :

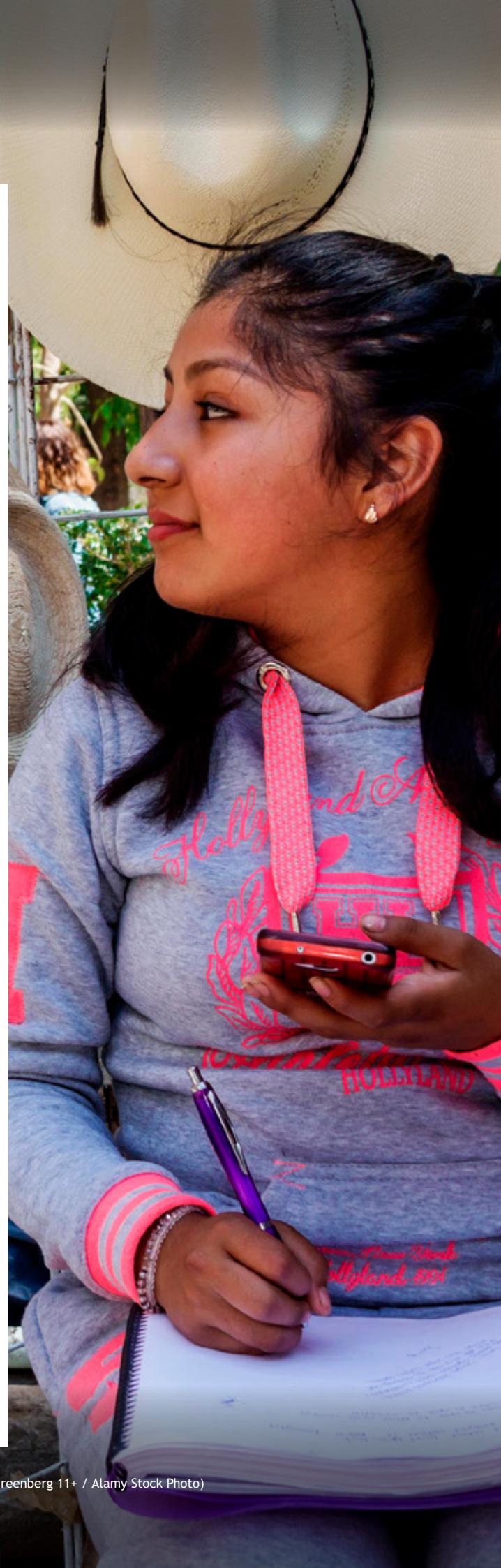
Des programmes continus de renforcement des capacités sont essentiels pour les régulateurs, les superviseurs, les autorités de contrôle et les équipes de conformité. Ces programmes devraient se concentrer sur les risques émergents et les nouvelles technologies dans l'espace des actifs virtuels, en veillant à ce que les parties prenantes soient dotées de connaissances à jour et des outils d'informatique judiciaire pour détecter et prévenir les transactions suspectes. Ces programmes devraient également contribuer à renforcer la coordination entre les diverses institutions de réglementation et le secteur privé, comme indiqué dans la recommandation de politique générale n° 3.

VI. PROMOUVOIR L'ÉDUCATION DES CONSOMMATEURS :

Il est essentiel de renforcer l'éducation des consommateurs sur les risques associés aux VA, y compris la forte prévalence de la fraude et des escroqueries dans l'écosystème, ainsi que les règlements en place. En veillant à ce que les utilisateurs de services financiers numériques comprennent à la fois les avantages et les risques, on favorisera une utilisation plus sûre et plus éclairée des VA. Le cadre de protection du consommateur devrait être étendu dans la mesure du possible, et les prestataires tenus d'agir dans le cadre d'un écosystème responsable.

4. CONCLUSIONS

- Les données empiriques suggèrent que chaque région et pays a ses propres motivations pour adopter des VA. Les pays dont les monnaies locales sont instables, comme c'est le cas de l'Argentine et du Venezuela, montrent comment les VA (en particulier les stablecoins libellés en dollars américains) peuvent être intéressants pour les consommateurs afin de protéger leurs actifs d'une forte inflation. Dans le cas des envois de fonds, les VA jouent un rôle important, en particulier en Amérique latine, où ils peuvent potentiellement réduire les coûts et améliorer la rapidité des transactions.
- Les pays de LAC devraient améliorer leurs cadres réglementaires pour suivre le rythme de croissance du marché des actifs numériques. En adoptant des normes internationales et en promouvant la coopération régionale, les pays peuvent atténuer les risques liés au BA / FT, à la stabilité financière et à la protection des consommateurs tout en favorisant l'innovation et l'inclusion.
- Une coordination mondiale de la réglementation des cryptomonnaies et des global stablecoins (GSC) s'avère nécessaire, comme la coopération transfrontalière, d'autant plus que le marché des cryptomonnaies se développe et s'intègre davantage aux systèmes financiers traditionnels. Le cadre pose les jalons d'une collaboration internationale continue pour veiller à ce que les risques posés par les cryptomonnaies soient traités efficacement, en préservant la stabilité financière tout en faisant progresser l'innovation responsable.
- Il est essentiel que les juridictions mettent en œuvre de toute urgence la règle de voyage et d'autres mesures LBA / FT pour faire face aux risques croissants posés par les VA. Les secteurs public et privé doivent renforcer leurs cadres réglementaires et adopter de solides pratiques de gestion des risques pour garantir l'intégrité financière dans l'écosystème croissant des VA.
- L'avenir des VA dans la région LAC dépend de l'élaboration de règlements adaptatifs et avant-gardistes qui concilient l'innovation et la sécurité. En adoptant des normes mondiales, en renforçant la collaboration régionale et en donnant la priorité à la protection des consommateurs, la région peut se positionner en tant que leader dans l'adoption responsable des VA et des VASP tout en les mettant au service de l'inclusion financière. Dans les prochaines étapes, les pays devraient poursuivre des réformes réglementaires inclusives, neutres sur le plan technologique et résistantes aux flux financiers illicites.



Femme tenant un smartphone dans sa boutique dans un parc de Mexico. (Jeffrey Isaac Greenberg 11+ / Alamy Stock Photo)

DÉFINITION DES TERMES

TERME/ ABRÉVIAISON	DÉFINITION	RÉFÉRENCE
Actifs virtuels (VA)	Représentation numérique de valeurs pouvant être numériquement échangées, transférées ou utilisées à des fins de paiement ou d'investissement. Les exemples comprennent les cryptomonnaies, les stablecoins et les utility tokens.	FATF: Virtual Asset Guidance
Prestataire de services d'actifs virtuels (VASP)	Entité qui fournit des services liés à l'échange, au transfert, à la conservation ou à l'émission d'actifs virtuels.	GAFI: Recommandation 15
Cryptomonnaie	Type d'actif virtuel tirant parti de la technologie blockchain pour fournir des systèmes financiers décentralisés, sécurisés et transparents d'échange financier. Le bitcoin et l'ethereum en sont des exemples.	
Stablecoin	Type de cryptomonnaie conçu pour maintenir une valeur stable en se rattachant à un actif de réserve, comme une monnaie fiduciaire ou des matières premières (par exemple, l'USDC).	IMF: The Rise of Stablecoins
Utility token	Jetons numériques utilisés pour accéder à des services ou des applications au sein d'un écosystème blockchain spécifique.	
LBA/CFT/CFP	Lutte contre le blanchiment d'argent, lutte contre le financement du terrorisme et de la prolifération : Mesures réglementaires visant à prévenir les activités illicites par le biais des systèmes financiers.	GAFI : Recommandations
Finance décentralisée (DeFi)	Un écosystème financier basé sur la technologie blockchain qui fonctionne sans intermédiaires centralisés, permettant des transactions et des services financiers entre pairs.	World Economic Forum
Blockchain (chaîne de blocs)	Une technologie de registre décentralisé et distribué qui enregistre les transactions à travers plusieurs systèmes de manière sécurisée et transparente.	
Règle de voyage GAFI	Une exigence de la recommandation 16 du GAFI qui enjoint les VASP à partager les informations sur le donneur d'ordre et le bénéficiaire de la transaction afin d'améliorer la transparence et de réduire les risques de BA / FT / FP.	GAFI : lignes directrices sur la règle de voyage
Conseil de stabilité financière (FSB)	Organisme international qui surveille le système financier mondial et formule des recommandations pour renforcer la stabilité.	FSB Principles
Marchés de cryptoactifs (MiCA)	Règlement mis en place par l'Union européenne pour établir un cadre harmonisé pour les cryptomonnaies, portant sur la protection du consommateur, la transparence et l'intégrité du marché.	Commission: MiCA européenne
Monnaie numérique de banque centrale (CBDC)	Monnaie numérique de la banque centrale d'un pays, émise et réglementée par sa banque centrale. Les exemples comprennent le Sand Dollar (Bahamas) et le e-CNY (Chine).	Atlantic Council CBDC Tracker
Actifs numériques	Terme générique désignant les représentations numériques de valeurs, y compris les actifs virtuels, les cryptomonnaies et les actifs « tokenisés ».	Actifs numériques de l'OCDE
Bac à sable réglementaire	Environnement contrôlé où les innovateurs peuvent tester de nouveaux produits ou services financiers sous surveillance réglementaire, avec des cadres juridiques et opérationnels adaptés.	Financial Conduct Authority (FCA)

Conformité à la règle de voyage	Pratique des VASP qui adhèrent à la règle de voyage du GAFI en partageant les informations requises sur le donneur d'ordre et le bénéficiaire lors des transactions afin de réduire les risques de financement illicite.	<u>GAFI : Règle de voyage</u>
GAFILAT	Le Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica : Organes régionaux de type GAFI (FSRB) responsable des normes LBA / FT en Amérique latine.	<u>GAFILAT</u>
Lutte contre le financement de la prolifération	Mesures réglementaires visant à empêcher le financement de la prolifération des armes de destruction massive.	<u>GAFI : la lutte contre la Financement de prolifération</u>
Actifs tokenisés	Actifs physiques ou financiers représentés numériquement sur une blockchain, permettant une propriété fractionnée et un accès plus large.	<u>World Economic Forum</u>
Mécanismes de réparation pour les consommateurs	Processus et systèmes mis en place pour traiter et résoudre efficacement les réclamations et litiges des consommateurs.	<u>Banque mondiale</u>
Interopérabilité	Capacité de différents systèmes, organisations ou plates-formes à travailler ensemble de manière transparente, en particulier pour partager des données et des services.	<u>Normes ISO</u>
Outils d'analyse de la blockchain	Outils avancés utilisés pour suivre, analyser et visualiser les transactions de la blockchain afin d'identifier des modèles d'activités illicites.	<u>Chainalysis</u>
Envois de fonds	Transferts d'argent transfrontaliers, souvent effectués par des migrants vers leur pays d'origine, utilisés pour soutenir les familles et les communautés.	<u>Banque mondiale</u> <u>Envois de fonds</u>

RÉFÉRENCES

Conseil de stabilité financière. 2022. Règlements, supervision et contrôle des activités et des marchés des cryptoactifs. Disponible à l'adresse : <https://www.fsb.org/uploads/P111022-3.pdf>

Conseil de stabilité financière. 2023. Cadre réglementaire mondial pour les activités liées aux cryptoactifs. Disponible à l'adresse : <https://www.fsb.org/2023/07/fsb-global-regulatory-framework-for-crypto-asset-activities/>

Conseil de stabilité financière. 2023. Les risques de stabilité financière de la finance décentralisée. Disponible à l'adresse : <https://www.fsb.org/uploads/P160223.pdf>

GAFI. 2023. Actifs virtuels : Mise à jour ciblée sur la mise en œuvre des normes du GAFI relatives aux actifs virtuels et aux prestataires de services d'actifs virtuels. Disponible à l'adresse : <https://www.fatff-gafi.org/en/publications/Fatfrecommendations/targeted-update-virtual-assets-vasps-2023.html>

IMF. 2021. El Salvador : Consultation au titre de l'article IV pour 2021 - Communiqué de presse ; Rapport du personnel ; et Déclaration du Directeur exécutif pour El Salvador. Disponible à l'adresse : <https://www.imf.org/en/Publicaciones/CR/Issues/2022/01/26/El-Salvador-2021-Article-IV-Consultation-Press-Release-Staff-Report-and-Statement-by-the-512245>

Groupe de la Banque mondiale. 2022. Boîte à outils pour l'évaluation nationale des risques de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme : Outil d'évaluation des risques liés aux actifs virtuels et aux prestataires de services d'actifs virtuels -en anglais. Disponible sur : <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099710107122245889/p172355056d3cd0e0a5d20c71be3b37e2c>

Chainalysis. 2023. Rapport 2023 sur la géographie des cryptomonnaies. Disponible à l'adresse : <https://go.chainalysis.com/geography-of-cryptocurrency-2023.html>

Chainalysis. 2024. Blanchiment d'argent et cryptomonnaies. Disponible à l'adresse : <https://go.chainalysis.com/cryptocurrency-money-laundering-report.html>

Bangko Sentral ng Pilipinas. 2021. Lignes directrices pour les prestataires de services d'actifs virtuels (VASP). Disponible à l'adresse : <https://www.bsp.gov.ph/Regulations/Issuances/2021/1108.pdf>



Alliance for Financial Inclusion
AFI, Sasana Kijang, 2, Jalan Dato' Onn, 50480 Kuala Lumpur, Malaysia
t +60 3 2776 9000 e info@afi-global.org www.afi-global.org

Alliance for Financial Inclusion AFI.History @NewsAFI @afinetwork