

FICHE 1
Comprendre les profils financiers pour adapter l'offre de services aux populations réfugiées et migrantes

FICHE 2
L'inclusion financière des populations réfugiées et migrantes face aux défis de l'identification

FICHE 3
Des services financiers numériques pour renforcer l'inclusion financière des populations réfugiées et migrantes

FICHE 4
Inclusion financière et intégration socio-économique des populations réfugiées migrantes

FICHE 5
Réduire les inégalités dans l'accès aux services financiers envers les femmes réfugiées et migrantes

FICHE 6
Accompagner le changement dans les institutions financières pour une meilleure inclusion des personnes réfugiées et migrantes

FICHE 7
Les leviers du changement d'échelle dans l'inclusion financière des populations réfugiées et migrantes

FICHE 8
Prendre en compte le handicap dans l'inclusion financière des populations réfugiées et migrantes



L'inclusion financière des populations réfugiées et migrantes face aux défis de l'identification

INTRODUCTION

Être en capacité de prouver son identité s'avère fondamental pour accéder aux services financiers formels. Or bien souvent, les populations migrantes ne disposent pas de papiers, car ils ont été perdus, volés ou n'ont pas été établis au départ. La vérification d'identité (ou KYC pour « *Know your customer* ») fait partie des processus réglementaires des fournisseurs de services financiers (FSP). Elle s'inscrit dans les normes exigées du système financier (normes LAB/FT), qui visent à vérifier la probité des personnes et à lutter contre l'usurpation d'identité, le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.

La Colombie et l'Ouganda figurent parmi les cinq pays au monde accueillant le plus de personnes réfugiées. S'y posent de nombreux problèmes en matière de reconnaissance de l'état civil et de l'identité des personnes migrantes, en particulier pour les institutions financières. Les deux projets soutenus par la FISONG ont agi sur différents leviers pour y remédier.

POINTS-CLÉS

- **L'absence de documents** pour reconnaître l'identité des populations réfugiées constitue une « brèche » ou « frontière » de papier qui conduit à leur exclusion des services financiers formels
- **Dans les deux pays**, Colombie et Ouganda, les autorités ont mis en place des dispositifs qui facilitent l'enregistrement des personnes réfugiées et permettent la reconnaissance de leur identité
- **Les procédures administratives** sont parfois longues et coûteuses pour les fournisseurs de services financiers et les changements réglementaires peuvent induire de nouvelles formes de « désinclusion financière »
- **Face à ces défis**, les fournisseurs de services financiers et les organisations qui accompagnent les populations migrantes expérimentent de nouvelles innovations en matière de biométrie ; ce qui n'est pas sans susciter de nouvelles interrogations sur la confidentialité et l'utilisation abusive de certaines données
- **Les deux projets soutenus par la FISONG** accompagnent les partenaires pour réduire ces barrières à l'identification ainsi que les biais qui peuvent être induits au niveau des institutions pour ouvrir l'accès des populations réfugiées aux services financiers

LES ENJEUX

Les deux projets soutenus par la FISONG ont agi sur différents leviers face à la « brèche de papier » qui conduit à l'exclusion des populations réfugiées des services financiers formels.

Un premier levier consiste à agir auprès des autorités pour améliorer les dispositifs de reconnaissance des personnes migrantes et accompagner les institutions financières afin d'adapter les modalités d'enregistrement de ces bénéficiaires. C'est le cas en Colombie

grâce à la mise en place, pour les réfugiés vénézuéliens, d'un permis de séjour (Permis de protection temporaire ou PPT). Près de 70% des 2,8 millions de migrants vénézuéliens disposent de ce titre valable dix ans. Un dialogue institutionnel est alors nécessaire pour que le document soit reconnu et validé au niveau des institutions et de la supervision financière. Par ailleurs, tout changement dans le format du titre et les modalités de reconnaissance de l'identité (cas du Permiso Especial de Permanencia ou PEP en Colombie) peut

induire un mécanisme de « désinclusion financière » quand les personnes concernées n'accèdent pas au nouveau document.

De nombreuses fraudes à l'identité sont observées et les procédures administratives pour les vérifier peuvent s'avérer lourdes pour les institutions.

En Ouganda, 60% des 1,5 millions de réfugiés de République Démocratique de Congo, du Rwanda et du Soudan auraient reçu un titre de séjour biométrique des services du Premier ministre, l'*ID Refugee Card*. Ce document peut être, en théorie, reconnu par les institutions financières, mais il n'est pas toujours suffisant. De nombreuses fraudes à l'identité sont observées et les procédures administratives pour les vérifier peuvent s'avérer lourdes pour les institutions. En Ouganda, dès lors qu'il faut procéder à la validation systématique de chaque personne auprès du Bureau du Premier ministre, le traitement des dossiers de financement demande des moyens importants et les délais de vérification s'allongent de plusieurs semaines. Depuis 2023, un nouveau levier a été mis en place avec l'émission de cartes biométriques.

Plus largement, la possession et l'usage d'un téléphone portable (carte SIM) peut permettre d'élargir l'utilisation de la reconnaissance de type biométrique au niveau des populations réfugiées. Des solutions numériques peuvent alors être expérimentées, ce qui est le cas dans différents pays, avec l'appui de agences et programmes des Nations-Unies.



Qu'est-ce que la FISONG-AFD 2021 « Inclusion financière des migrants » ?

Plus de 180 millions de personnes dans le monde sont déplacées, parmi lesquelles 37 millions de réfugiés (données de la Banque mondiale). Plus de 40% d'entre elles se trouvent dans des pays à revenu faible ou intermédiaire. Ces populations migrantes sont confrontées à des barrières spécifiques en matière d'accès aux services financiers, en partie liées à leur trajectoire migratoire et leurs conditions d'accueil. Or des innovations peuvent contribuer à lever ces obstacles en matière d'inclusion financière et, plus largement, à améliorer l'intégration socioéconomique de ces populations.

C'est pour contribuer à ces objectifs que l'Agence française de développement a décidé de financer deux projets mis en œuvre par la Fédération Handicap International (Humanity and Inclusion) en Colombie et Mercy Corps en Ouganda dans le cadre de la FISONG-2021. Ce dispositif permet de cofinancer des projets de la société civile afin d'en tirer des enseignements grâce à un dispositif de capitalisation transversale. Les projets visent à enrichir les processus d'accompagnement des politiques publiques par les organisations internationales et renforcent la prise en compte des initiatives de la coopération non gouvernementale pour permettre leur changement d'échelle.



Commerce ambulant, projet Cerrando brechas, Colombie, 2024.

L'Alliance pour l'inclusion financière identifie les innovations numériques comme une nouvelle perspective en matière de reconnaissance de l'identité. Ces innovations en cours de développement par des Fintech ne sont pas sans susciter des discussions sur la confidentialité et l'utilisation abusive ou commerciale de certaines données.

> **Reconnaissance faciale :** les interfaces de programmation d'applications (API) permettent aux clients de fournir des photos d'eux-mêmes, prises sur des smartphones, comme preuve de vie ou d'identité numérique.

> **Les données GPS** liées aux smartphones sont utilisées au Ghana pour compléter les images faciales avec des données de localisation, créer des identités temporaires qui offrent à la fois une preuve de vie et d'adresse.

> **L'apprentissage automatique** par les machines (« deep learning ») peut améliorer les processus en utilisant des algorithmes qui apprennent à identifier des relations entre différents ensembles d'informations au fil du temps.

> Les processus de consolidation des identités sont utilisés pour créer des **profils d'identité** qui font correspondre les noms des personnes avec des informations biographiques contenues dans les bases de données nationales.

> **Les identités économiques** sont également rendues possibles par la technologie blockchain grâce à sa capacité à relier l'historique des transactions, les antécédents de crédit, les transferts d'argent liquide et diverses autres sources, en un profil d'identification numérique unique et combiné.

> **Le stockage décentralisé des données**, qui donne aux consommateurs le contrôle des données KYC sensibles, peut être un moyen d'améliorer l'efficacité de la gestion de ces données, réduire les risques pour les institutions financières, diminuer les coûts et renforcer la protection des consommateurs.

> **L'identification par des attributs biométriques**, tels que les empreintes digitales ou la reconnaissance de l'iris, permet de supprimer le besoin de documents physiques lors de l'enregistrement d'un client ou de l'authentification de ses transactions.

APPORTS DU PROJET

Cerrando Brechas en Colombia

En Colombie, le permis de protection temporaire des migrants vénézuéliens (PPT) est, en théorie, reconnu par les entités financières. Mais il n'est souvent pas suffisant pour garantir l'accès aux services financiers en raison de barrières technologiques au niveau des entités financières (système d'information), des procédures administratives qu'il induit ou de la discrimination exercée au guichet vis-à-vis de la population migrante. Par ailleurs, l'utilisation

de ce document ne permet pas de reconstituer « l'historique financier » des personnes concernées afin d'évaluer leurs capacités d'endettement, ni de répondre aux procédures LABFT ; ce qui, le plus souvent, détourne les institutions financières de la population concernée.

Pour faire face à cette situation, le projet *Cerrando Brechas* a développé un programme d'éducation financière avec les ressortissants des communautés migrantes dans les quartiers de Bogota, Medellin et Barranquilla. Les discussions avec les représentants des organisations de la diaspora vénézuélienne (telles que *Corazones Sin Fronteras*, *Buen Samaritan*, *Juntos Se Puede*) ont révélé un nouveau phénomène de « désinclusion financière » lié à la suspension des émissions de PPT. Du fait de cette suspension, les personnes migrantes nouvellement arrivées du Venezuela ne sont plus en mesure d'accéder directement aux services financiers formels. Elles sont dans l'obligation de recourir à des « prête-noms » ou voient leur dépendance aux systèmes informels accrue.



Le projet *Cerrando Brechas*

Les Vénézuéliens et Vénézuéliennes réfugiés et migrants sont estimés à près de 7 millions, dont plus de 40% se trouvent en Colombie. La coordination inter-agences des Nations-Unies en Colombie estime, pour 2024, que la population migrante vénézuélienne en Colombie est composée de 3,3 millions de migrants « à destination », d'environ 450.000 personnes « en transit », de près de deux millions de personnes « pendulaires » (réalisant des allers-et-retours aux frontières) et d'environ un million de colombiens « retournés », c'est-à-dire des migrants de famille d'origine colombienne.

À l'arrivée, les transferts monétaires concernent, en priorité, l'aide humanitaire ou sociale. Mais, quand le séjour se prolonge, il est nécessaire de soutenir les démarches d'intégration socio-économique par l'utilisation des services financiers. Or, en matière d'inclusion financière, les populations migrantes originaires du Venezuela sont confrontées à différents obstacles, comme l'accès au « permis de protection temporaire ».

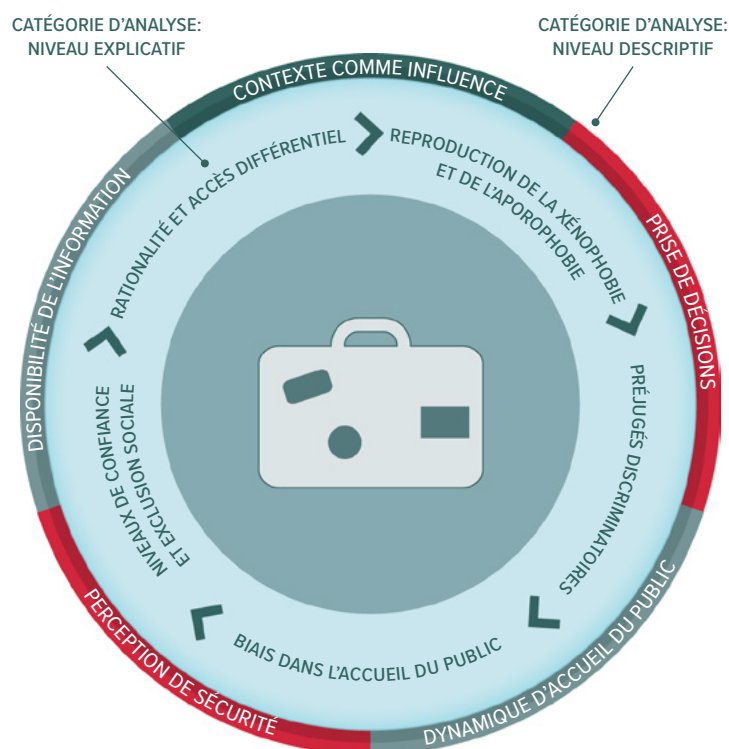
Le projet mis en œuvre par la Fédération Handicap International (« Humanity and Inclusion ») consiste à mobiliser les technologies numériques afin d'accompagner l'inclusion financière et les opportunités économiques des migrants vénézuéliens en Colombie. Ce projet, mené en partenariat avec la Fondation Capital, inclut une étude de marché, la conception de modules d'information et de formation à destination des populations migrantes par le biais de deux applications numériques, la conception d'un simulateur de portefeuille numérique, la sensibilisation et la formation des institutions financières et prestataires de services financiers, la conception et la mise en œuvre d'une stratégie de dialogue et de plaidoyer auprès des acteurs financiers et des autorités publiques.

Une étude spécifique a été réalisée sur les préjugés à l'endroit des personnes migrantes au sein des institutions financières. L'étude met en évidence deux autres « biais », systémiques liés au fonctionnement interne des institutions.

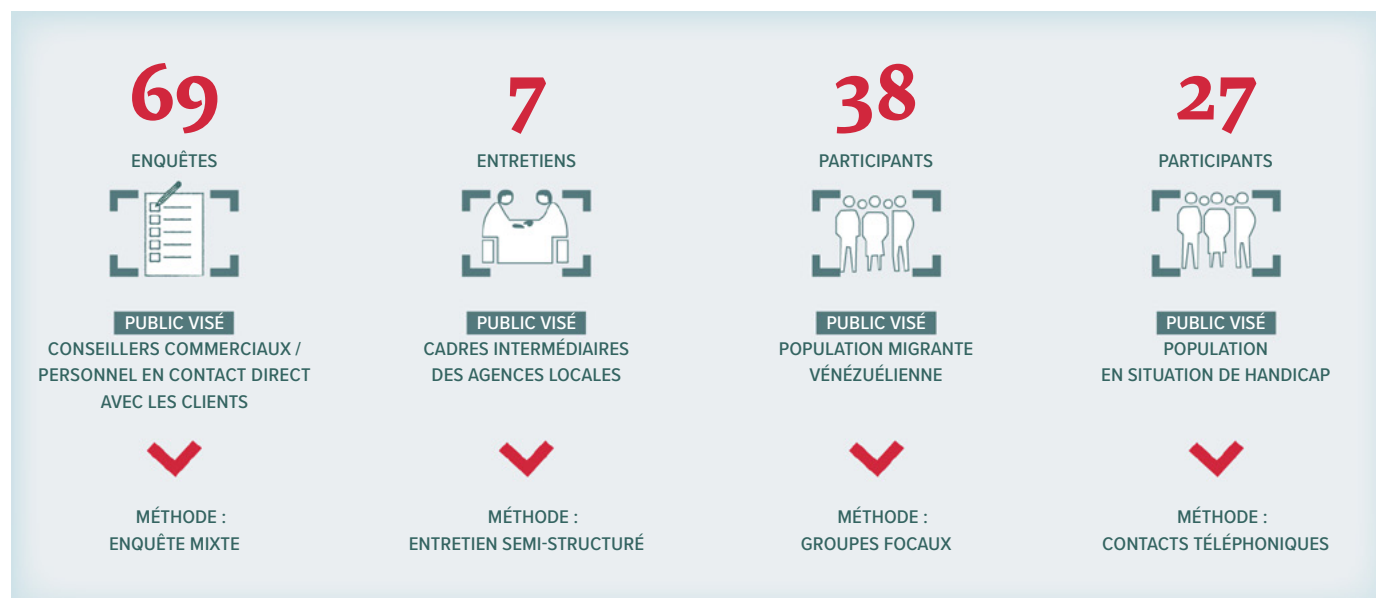
Au-delà, le projet a renforcé ses partenariats avec les institutions de microfinance afin d'élargir le panel des institutions offrant des services aux personnes réfugiées disposant du PPT. Outre le diagnostic des contraintes technologiques au niveau des systèmes d'information et de gestion pour reconnaître le PPT (nombre de chiffres différents de ceux du numéro d'identité colombienne), une étude spécifique a été réalisée sur les préjugés à l'endroit des personnes migrantes au sein des institutions financières. Loin du seul blocage physique exercé à l'encontre des migrants pour être autorisé à y entrer, l'étude (Toro,

2024) met en évidence deux autres « biais », systémiques liés au fonctionnement interne des institutions. Le premier s'exprime au niveau des relations humaines dans l'organisation du travail (évaluation des dossiers par exemple) et les préjugés véhiculés au sein des équipes à l'encontre des personnes migrantes. Le second correspond aux données numériques exploitées, soit parce qu'elles sont plus difficilement accessibles et réduisent d'autant la rapidité de l'évaluation des dossiers des personnes migrantes, soit parce qu'elles présentent un coût plus élevé pour les entités financières (consultation du fichier interbancaire par exemple).

Données de l'étude sur les préjugés contre les migrants dans le secteur financier



Les sources et la méthode de l'étude sur les préjugés contre les migrants



APPORTS DU PROJET *ReFine en Ouganda*



Atelier de formation, projet ReFine, Ouganda, 2024.



Le projet *ReFine*

L'Ouganda est le pays qui compte le plus grand nombre de réfugiés en Afrique. Parmi cette population, on estime que 60 % des personnes proviennent du Sud Soudan et 30 % de la République Démocratique du Congo. L'Ouganda, qui compte près de 28 « camps » accueillant les réfugiés sur son territoire, dispose d'un cadre réglementaire favorable à la reconnaissance des droits des réfugiés. Dans le prolongement du *Refugee Act* de 2006, le *Comprehensive Refugee Response Framework* de 2017 ouvre aux réfugiés le droit de travailler légalement, de se déplacer dans le pays et la possibilité de s'intégrer dans les communautés locales. La mise en œuvre opérationnelle de ce cadre est soutenue par de nombreuses organisations de la société civile et des institutions internationales qui accompagnent les dynamiques d'intégration.

Le projet *ReFine* est mis en œuvre par Mercy Corps Europe dans la région du Nil Occidental et à Kampala. Il consiste à appuyer l'inclusion financière de deux mille réfugiés en Ouganda. Il accompagne le renforcement de capacités des acteurs concernés sur l'appui à l'éducation financière et numérique des réfugiés et sur la conception de produits centrés sur leurs besoins par les prestataires de services financiers. Les partenaires mobilisés dans la mise en œuvre du projet sont les associations de microfinance mais également les associations de ressortissants des pays d'origine des migrants, en charge d'accompagner les migrants dans leur parcours d'insertion. Le projet appuie également le refinancement de ces prestataires afin d'accompagner l'augmentation du nombre de personnes réfugiées dans les portefeuilles de crédit.

En Ouganda, depuis 2017, les autorités de supervision financière ont autorisé la carte de réfugié délivrée par les services du Premier ministre comme document d'enregistrement. Mais les institutions financières ont des difficultés afin de réaliser les vérifications de l'ID Refugee Card, du fait de nombreux cas de fraudes à l'identité. Pour limiter les erreurs, les institutions financières partenaires du projet *ReFine* ont dû mettre en place un dispositif de validation systématique de l'identité de chaque demandeur auprès du bureau du Premier Ministre. Ils envoient une copie numérique des ID Refugee Card par lot de 10 ou 20 cartes pour vérification.

Une difficulté rencontrée par les services du Premier Ministre est due à la migration saisonnière de certains réfugiés dans leur pays d'origine.

À partir de 2023, le gouvernement ougandais s'est efforcé de généraliser les *ID Refugee Card* biométriques. Tout nouveau statut de réfugié s'accompagne désormais de ce document biométrique mais la régularisation des personnes déjà enregistrées n'est pas aisée. Une difficulté rencontrée par les services du Premier Ministre est due à la migration saisonnière de certains réfugiés dans leur pays d'origine. C'est le cas des réfugiés du sud-Soudan qui retournent dans leur pays pour la campagne agricole et subvenir aux besoins alimentaires de leur famille restée en Ouganda, d'autant que l'aide alimentaire distribuée dans les camps de réfugiés a beaucoup diminué. Les coûts et les délais induits par la vérification des anciennes cartes motivent parfois les fournisseurs de services financiers à rejeter les demandes des personnes migrantes.

Finalement, les fournisseurs de services financiers numériques offrent les mêmes garanties de vérification que ce qu'exige la supervision financière. L'accès à une carte SIM est devenu possible pour les détenteurs d'une *Refugee ID Card*. Dès lors, la possession d'un téléphone



© Journal ougandais « Monitor », 2019

La Refugee Identity Card en Ouganda.

portable permet aux réfugiés d'ouvrir un portefeuille numérique. Ce mécanisme est favorisé par la présence d'agents bancaires dans les camps de réfugiés. Il s'agit le plus souvent de personnes elles-mêmes réfugiées et agréées comme intermédiaires par les fournisseurs de services financiers.

Dans les camps, *ReFine* analyse les pratiques des fournisseurs de services financiers en matière de reconnaissance de l'identité des personnes réfugiées.

Le projet *ReFine* s'est doté de moyens pour analyser la situation et ses évolutions. En dialogue permanent avec les services du Premier ministre, le projet suit les modalités de généralisation progressive de la biométrie. Sur le terrain, dans les camps, il analyse les pratiques des fournisseurs de services financiers en matière de reconnaissance de l'identité des personnes réfugiées.

L'ensemble de ces informations a été mobilisé dans les rapports que le projet *ReFine* publie en appui au dialogue sur les politiques d'inclusion financière des personnes réfugiées. Ces informations ont également permis d'adapter les contenus des modules d'éducation financière et l'accompagnement des porteurs de projet au sein des *financial clinics* que le projet a mis en place dans les camps de réfugiés.

RÉFÉRENCES

- <https://documents.banquemonddiale.org/fr/publication/documents-reports/documentdetail/810091468322462520> (Normes LAB/FT).
- Alliance for Financial Inclusion, 2018 : *FinTech for Financial Inclusion: A Framework for Digital Financial Transformation*, AFI, 28 p.
- Banque Mondiale, 2010. Normes LAB/CFT : améliorer l'inclusion et l'intégrité financières.
- BID, 2022, *Salir de la sombra. Como un programa de regularización mejoro la vida de los migrantes venezolanos en Colombia*, monographie n°992 de la Banque inter-américaine de développement, 31 p.
- Cenfri, 2022, *Enhancing identity verification for refugees in Uganda*, Cenfri-IFAD, 5 p.
- Findev, 2024, *Puede la biometría conductual respaldada por teléfonos inteligentes promover la inclusión financiera digital?*, www.cgap.org.
- Mercy Corps, 2025, *Refugee Finance playbook*, MCE-AFD, Ouganda.
- Rayas A. B., Finn V., Freier L. F., 2024, "Building paper bridges: adapting citizenship and immigration regimes to international displacement", *Comparative Migration Studies*, 12-47.
- Toro, 2024, *Consultoría para la identificación de prejuicios y sesgos en la atención al público en entidades financieras, con enfoque en población migrante*, Projet Cerrando brechas, 22 p.

AUTEURS

La capitalisation transversale des projets de la FISONG « Inclusion financière des migrant-e-s », est supervisée par la Division « Systèmes financiers » de l'Agence française de développement www.afd.fr. Pilotée par l'Institut de Recherches et d'Applications des Méthodes de développement www.iram-fr.org, l'équipe est composée de François Doligez, Youssef Makrouf, Agnès Lambert et Liora Stührenberg.

Au niveau des projets, sont associés aux travaux de la capitalisation transversale : Marcela Carvajal cheffe de projet *Humanity and Inclusion* en Colombie www.hi.org, Daniela Pradilla de la Fondation Capital en Colombie www.fundacioncapital.org et, en Ouganda, David Darkwa, chef de projet Mercy Corps www.mercycorps.org.
Graphisme : <https://www.marmelade.be>



Fundación Capital



iram

