



Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement

Distr. générale
6 mai 2022
Français
Original : anglais

Conseil du commerce et du développement
Commission du commerce et du développement
Groupe intergouvernemental d'experts du droit
et de la politique de la protection du consommateur
Sixième session
Genève, 18 et 19 juillet 2022
Point 7 de l'ordre du jour provisoire

La protection des consommateurs de produits et services financiers, y compris l'éducation financière et le développement des connaissances dans le domaine financier

Note du secrétariat de la CNUCED

Résumé

Les Principes directeurs des Nations Unies pour la protection du consommateur fournissent des recommandations pratiques visant à protéger les consommateurs de services financiers. Le bon fonctionnement du système financier exige un cadre juridique et directif solide, qui définit des objectifs clairs afin de protéger l'accès des consommateurs aux services financiers tout en régissant la conduite des prestataires. Des institutions de contrôle et de répression sont nécessaires pour que les marchés financiers soient sains et servent les intérêts des consommateurs. Cette finalité impose aux États de nouveaux domaines d'action prioritaires, à savoir l'inclusion financière, l'éducation et le développement des connaissances dans le domaine financier, les envois de fonds, le surendettement et la transition numérique, qui sont examinés dans la présente note. Figurent également dans celle-ci des recommandations stratégiques et une liste des questions dont le Groupe intergouvernemental d'experts du droit et de la politique de la protection du consommateur pourra débattre à sa sixième session.



I. Introduction

1. Les produits et services financiers de détail sont des produits et services qui sont proposés aux consommateurs par des établissements financiers tels que des banques, des sociétés d'assurance ou des intermédiaires financiers et qui prennent des formes aussi diverses que des comptes courants, des comptes d'épargne, des services de paiement, des envois de fonds, des cartes de crédit, des hypothèques, des assurances et des produits de placement¹. La crise financière mondiale de 2008/09 a permis d'élever la protection des consommateurs de produits et services financiers, la gestion du risque financier et la réglementation des services financiers au premier rang des préoccupations des décideurs du monde entier. Dans sa résolution sur la protection du consommateur en date du 22 décembre 2015, l'Assemblée générale des Nations Unies s'est dite consciente que « la confiance qu'inspire aux consommateurs un marché de services financiers qui fonctionne bien favoris[ait] la stabilité financière, la croissance, l'efficacité et l'innovation à long terme et que la récente crise financière a[vait] remis à l'ordre du jour la question de la protection du consommateur en soulignant la nécessité de mettre en place dans le secteur financier des mécanismes de réglementation, de contrôle et de mise en œuvre efficaces afin de protéger les intérêts des consommateurs² ». L'Assemblée générale a décidé d'adopter le texte révisé des Principes directeurs des Nations Unies pour la protection du consommateur (ci-après « Principes directeurs des Nations Unies »), lequel se caractérisait notamment par l'ajout d'une section consacrée aux services financiers et par l'attention accordée à des questions naissantes comme celles de la régulation financière, du contrôle et de la répression, de l'éducation et du développement des connaissances dans le domaine financier, de la communication d'informations, de la bonne conduite des entreprises, de la protection des données et de l'inclusion financière (encadré 1)³. Le *Manuel sur la protection du consommateur* établi par la CNUCED a pour objet d'aider les pays en développement dans leurs choix de politiques, grâce aux outils pratiques qu'il propose pour l'application des Principes directeurs des Nations Unies et à son chapitre sur les services financiers⁴.

Encadré 1

Principes directeurs des Nations Unies pour la protection du consommateur, chapitre V, section J : Services financiers

66. Les États Membres devraient procéder à l'établissement ou encourager la mise en œuvre, selon le cas :

- a) De réglementations en matière de protection des consommateurs dans le domaine financier et de dispositions destinées à en assurer l'application ;
- b) D'organes de contrôle dotés des pouvoirs et moyens nécessaires pour assurer leur mission ;
- c) De mécanismes appropriés de contrôle et d'assurance destinés à protéger les avoirs des consommateurs, y compris leurs dépôts ;
- d) De stratégies d'éducation financière plus efficaces qui encouragent l'acquisition de connaissances dans le domaine financier ;
- e) De mesures destinées à garantir un traitement équitable et une communication appropriée de l'information de façon à s'assurer que les institutions financières soient tenues responsables des actions de leurs mandataires. Les prestataires de services financiers devraient avoir une politique formelle en matière de conflit d'intérêt afin de pouvoir détecter plus facilement d'éventuels conflits. En cas de conflit d'intérêt potentiel entre un fournisseur

¹ A/RES/70/186 ; voir https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/consumer-finance-and-payments/retail-financial-services/consumer-financial-services-policy_en. Note : Tous les sites Web mentionnés dans les notes de bas de page ont été consultés en avril 2022.

² A/RES/70/186.

³ <https://unctad.org/topic/competition-and-consumer-protection/un-guidelines-for-consumer-protection>.

⁴ CNUCED, 2017, *Manuel sur la protection du consommateur* (publication des Nations Unies, Genève), disponible à l'adresse <https://unctad.org/webflyer/manual-consumer-protection>.

et une tierce partie, le consommateur devrait en être informé de façon à éviter tout risque de répercussions négatives pour lui ;

f) D'un code de bonne conduite à l'intention des prestataires de services financiers et de leurs mandataires, y compris en matière d'octroi de prêts et de vente de produits financiers adaptés aux besoins et aux moyens des consommateurs ;

g) De mesures de contrôle appropriées destinées à protéger les données financières des consommateurs, y compris contre la fraude et les abus ;

h) D'un cadre réglementaire qui encourage l'efficacité et la transparence en matière d'envois de fonds, les consommateurs disposant d'informations claires sur le coût et l'exécution du virement, les taux de change appliqués, les commissions et l'ensemble des autres coûts ainsi que sur les voies de recours en cas de non-exécution.

67. Les États Membres devraient adopter des mesures destinées à renforcer et à intégrer leurs politiques visant à assurer l'accès de tous aux services financiers, l'éducation financière et la protection des consommateurs en matière d'accès aux services financiers et d'utilisation des services financiers.

68. Les États Membres souhaiteront peut-être étudier les directives et normes internationales applicables aux services financiers et leurs révisions ultérieures et, si nécessaire, les adapter à leur situation économique, sociale et environnementale particulière afin de pouvoir les adopter, et collaborer avec d'autres pays en vue de leur mise en œuvre dans un cadre transfrontière. Ce faisant, ils souhaiteront peut-être étudier les Principes de haut niveau sur la protection financière des consommateurs de l'Organisation de coopération et de développement économiques et du Groupe des Vingt, les Principes de l'inclusion financière novatrice du Groupe des Vingt et les bonnes pratiques pour la protection financière des consommateurs de la Banque mondiale.

Source : [A/RES/70/186](#).

2. En 2015, l'Assemblée générale a adopté le Programme de développement durable à l'horizon 2030, qui définit 17 objectifs de développement durable (ODD)⁵. L'extension de l'accès aux services financiers est l'une des cibles relevant de ces objectifs, dont la réalisation doit assurer un avenir meilleur à tous et durablement. Les services financiers sont un puissant moyen d'améliorer le bien-être économique des consommateurs et, partant, de contribuer à la réalisation des ODD. En étendant l'accès des consommateurs à des possibilités de paiement et d'envoi de fonds, d'épargne et de crédit, d'assurance et d'investissement, l'on se rapproche des objectifs 1, 2, 3, 4, 5 et 10. À cet égard, d'autres instruments internationaux pertinents, mentionnés dans les Principes directeurs des Nations Unies, sont les Principes de l'inclusion financière novatrice du Groupe des Vingt (G20), publiés en 2010, les Principes de haut niveau sur la protection financière des consommateurs, élaborés par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et adoptés par le G20 en 2011, et les bonnes pratiques pour la protection financière des consommateurs, définies par la Banque mondiale et dont la version révisée la plus récente date de 2017⁶.

3. La pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19) a rappelé combien il était urgent de protéger les consommateurs, alors que les services financiers sont de plus en plus dématérialisés et adoptent des formes de plus en plus innovantes⁷, les envois de fonds prennent de l'importance et les consommateurs risquent le surendettement et la faillite. C'est pourquoi, à sa cinquième session, le Groupe intergouvernemental d'experts du droit et de la politique de la protection du consommateur, a prié le secrétariat de la CNUCED d'établir un rapport concernant la protection des consommateurs de produits et services financiers,

⁵ [A/RES/70/1](#) ; [A/RES/71/313](#).

⁶ <https://www.gpfi.org/publications/g20-principles-innovative-financial-inclusion-executive-brief> ; <https://www.oecd.org/finance/high-level-principles-on-financial-consumer-protection.htm> ; <https://www.worldbank.org/en/topic/financialinclusion/brief/2017-good-practices-for-financial-consumer-protection>.

⁷ Voir, par exemple, <http://documents.worldbank.org/curated/en/515771621921739154/Consumer-Risks-in-Fintech-New-Manifestations-of-Consumer-Risks-and-Emerging-Regulatory-Approaches-Policy-Research-Paper>.

y compris l'éducation et le développement des connaissances dans le domaine financier, qui lui servirait de document de travail à sa sixième session.

4. La présente note donne un aperçu des dispositions prises au niveau international pour la protection des consommateurs de produits et services financiers, en se fondant sur les informations obtenues en réponse à un questionnaire de la CNUCED⁸. Les dispositifs de protection des consommateurs de services financiers déjà en place, à savoir les lois et politiques, les arrangements institutionnels et les codes de conduite, sont présentés au chapitre II. Cinq nouveaux domaines d'action prioritaires pour les États sont exposés au chapitre III. Il s'agit de l'inclusion financière, de l'éducation et du développement des connaissances dans le domaine financier, des envois de fonds, du surendettement et de la transition numérique. Des recommandations stratégiques et une liste de questions à examiner figurent au chapitre IV.

II. Dispositifs de protection des consommateurs de services financiers

5. Il ressort des recommandations figurant dans les Principes directeurs des Nations Unies que la protection des consommateurs de services financiers suppose principalement d'adopter des cadres juridiques et directifs, d'établir des arrangements institutionnels, de contrôler le respect des dispositions applicables et de garantir l'exercice de bonnes pratiques par les prestataires.

A. Lois et politiques

6. La crise financière mondiale de 2008/09 a montré qu'il n'existait pas de protection réelle des consommateurs dans le secteur financier, ce qui a incité les pays à se doter de lois et de politiques ainsi que d'organes de répression pour remédier à la situation, ou à renforcer celles et ceux qui existaient déjà. La protection des consommateurs devrait faire partie intégrante du cadre juridique, réglementaire et prudentiel ; il devrait exister des mécanismes juridiques, réglementaires et prudentiels efficaces qui soient chargés de protéger les consommateurs contre la fraude, l'exploitation et l'erreur financières et de sanctionner les auteurs de tels actes⁹. Autrement dit, les pays devraient adopter des lois qui reconnaissent explicitement les droits des consommateurs et leurs besoins légitimes (encadré 2).

Encadré 2

Principes directeurs des Nations Unies pour la protection du consommateur, chapitre III : Principes généraux

5. Les principes directeurs vise à répondre aux besoins légitimes ci-après :
- a) Accès des consommateurs aux biens et services essentiels ;
 - b) Protection des consommateurs vulnérables et défavorisés ;
 - c) Protection des consommateurs contre les risques pour leur santé et leur sécurité ;
 - d) Promotion et protection des intérêts économiques des consommateurs ;
 - e) Accès des consommateurs à l'information requise pour leur permettre de faire un choix éclairé, selon leurs souhaits et leurs besoins ;

⁸ Ont répondu au questionnaire : l'Algérie, l'Allemagne, l'Argentine, la Bosnie-Herzégovine, le Brésil, le Canada, la Colombie, le Costa Rica, l'Espagne, les États-Unis d'Amérique, la Fédération de Russie, l'Italie, le Japon, le Kenya, le Mexique, la Namibie, la Pologne, la République de Corée, la Suède, la Suisse, la Turquie, la Zambie, l'Institute of Consumer Policy and Law (Brésil), l'University of Political Science and Law (Chine) et l'OCDE.

⁹ <https://www.oecd.org/finance/high-level-principles-on-financial-consumer-protection.htm>.

- f) Éducation des consommateurs, portant en particulier sur les conséquences économiques, sociales et environnementales des choix qu'ils font ;
- g) Moyens effectifs de règlement des litiges et de réparation ;
- h) Liberté de constituer des associations ou des organismes de défense des consommateurs et autres et possibilité, pour ces associations et autres organismes, de faire valoir leurs vues dans le cadre des processus de prise de décisions les concernant ;
- i) Promotion de modes de consommation durables ;
- j) Octroi aux consommateurs recourant au commerce électronique d'une protection aussi efficace qu'à ceux qui utilisent d'autres formes de commerce ;
- k) Protection de la vie privée des consommateurs et libre circulation de l'information à l'échelon mondial.

Source : [A/RES/70/186](#).

7. Il est mentionné dans les Principes directeurs des Nations Unies, avec beaucoup de pertinence dans le cas des services financiers, que les États Membres devraient élaborer des politiques de protection du consommateur qui invitent notamment à l'adoption de bonnes pratiques commerciales, à la communication d'informations claires et à jour sur les fournisseurs de services, à l'élaboration de contrats équitables dont les clauses sont claires, concises et faciles à comprendre, à la mise en place d'une procédure transparente de confirmation, d'annulation, de retour et de remboursement pour toute transaction, et à l'établissement de systèmes de paiement sécurisés. Il est également mentionné que les États Membres devraient établir ou promouvoir des mécanismes appropriés de contrôle et d'assurance afin de protéger les avoirs des consommateurs, y compris leurs dépôts¹⁰.

8. En décembre 2021, 146 pays avaient doté leurs systèmes bancaires de mécanismes d'assurance des dépôts¹¹. Cependant, des différences sensibles se font jour dès que l'on considère les coopératives financières. Dans 88 % des pays du G20, les dépôts dans les caisses de crédit mutuel sont assurés, mais dans 80 % des pays non membres du G20, ils ne le sont pas¹².

9. Les moyens juridiques de protéger efficacement les consommateurs de services financiers varient en fonction des pays. Établie par la CNUCED, la carte mondiale de la protection du consommateur montre que 96 % des États membres ayant répondu au questionnaire ont des lois générales sur la protection du consommateur et que 56 % de ces lois contiennent des dispositions sur les services financiers¹³. Quelques États, dont l'Australie, les Bahamas, la Colombie, les États-Unis d'Amérique, le Guatemala, l'Inde, l'Indonésie, Israël, le Japon, le Kirghizistan, le Panama, la Serbie, la Tunisie, la Turquie et le Viet Nam, ont des lois ou des règlements qui régissent spécifiquement la protection des consommateurs de services financiers. Les lois destinées à protéger les consommateurs de produits et services financiers peuvent être très diverses, et être établies en fonction des établissements ou des produits et services concernés. Quelle que soit la méthode retenue, l'objectif est de garantir une protection sans faille, ce qui suppose des arrangements institutionnels efficaces.

B. Arrangements institutionnels

10. Selon les Principes directeurs des Nations Unies, les États Membres devraient établir ou promouvoir des règlements visant à protéger les consommateurs dans le domaine financier, des mesures devant garantir l'application effective de ces règlements et des organes

¹⁰ [A/RES/70/186](#), par. 14 et 66.

¹¹ <https://www.iadi.org/en/about-iadi/deposit-insurance-systems/dis-worldwide/>.

¹² <https://blogs.worldbank.org/psd/need-extend-deposit-insurance-financial-cooperatives>.

¹³ <https://unctad.org/topic/competition-and-consumer-protection/consumer-protection-map>.

de contrôle dotés des pouvoirs et des moyens nécessaires à l'exécution de leur mission¹⁴. De nombreux arrangements institutionnels sont possibles à cette fin.

11. Quelques pays ont adopté une régulation financière à deux piliers (modèle « Twin Peaks »), dans laquelle la surveillance prudentielle des établissements financiers est confiée à une autorité, et le contrôle du respect des règles de conduite par les acteurs du marché et la protection du consommateur sont confiées à une autre. En 2018, l'Afrique du Sud a adopté un tel modèle : l'Autorité de contrôle prudentiel, qui dépend de la banque centrale, a été chargée de surveiller la stabilité financière et l'Autorité de contrôle du secteur financier, d'assurer la protection des consommateurs. Au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, l'Autorité de régulation prudentielle, qui dépend de la Banque d'Angleterre, est chargée de la stabilité du système financier et l'Autorité de bonne conduite financière est responsable des bonnes pratiques commerciales des établissements financiers et de la protection du consommateur.

12. Dans quelques pays, les responsabilités sont partagées entre les organismes de régulation du secteur financier et les organismes de protection du consommateur. Au Pérou, le Code de la consommation et les lois sur la protection du consommateur partagent les responsabilités de la protection du consommateur entre l'Autorité de surveillance des banques, des assurances et des administrateurs de fonds de pension (SBS) et l'Institut national pour la défense de la concurrence et la protection de la propriété intellectuelle (INDECOPI). La SBS est chargée de la régulation et de la surveillance du système financier et détermine les informations que les établissements financiers sont tenus de communiquer aux consommateurs et la manière dont ils doivent le faire. L'INDECOPI veille au respect des droits des consommateurs tels qu'ils sont énoncés dans le Code de la consommation. Afin de résoudre le conflit d'intérêts inhérent à la double mission de la SBS, à savoir préserver la stabilité du système financier et contrôler le respect de la législation sur la protection du consommateur, l'INDECOPI est habilité à poursuivre *ex officio* des établissements financiers, même s'ils exercent leurs activités sous le contrôle de la SBS¹⁵. En République de Corée, la protection des consommateurs de produits et services financiers relève à la fois de la Commission pour des pratiques commerciales loyales, de l'Autorité de défense des consommateurs et de la Commission des services financiers. Dans le cas des deux premières entités mentionnées, ce domaine de compétence est attribué par le cadre général de protection du consommateur¹⁶.

13. Quelques pays se sont dotés d'institutions spécialement chargées de protéger les consommateurs de services financiers. Aux États-Unis, le Bureau de protection des consommateurs de services financiers a été créé en 2010 en application de la loi Dodd-Frank relative à la réforme de Wall Street et à la protection du consommateur. Il s'agit d'un service indépendant du système de la Réserve fédérale, qui met à la disposition des consommateurs les informations dont ils ont besoin pour prendre des décisions financières qui servent le mieux leurs intérêts.

14. Enfin, quelques pays confient aux organismes de protection du consommateur la responsabilité de protéger les consommateurs de services financiers. Par exemple, au Costa Rica, l'autorité de protection du consommateur est chargée de réguler le secteur de l'intermédiation financière¹⁷.

C. Codes de conduite

15. Parmi les Principes directeurs des Nations Unies figure un ensemble de principes visant à garantir de bonnes pratiques commerciales, afin que les entreprises fassent preuve de loyauté et d'honnêteté à l'égard des consommateurs à toutes les étapes de leur relation et érigent ce comportement en composante de leur culture interne. Cet ensemble de principes

¹⁴ A/RES/70/186, par. 66.

¹⁵ CNUCED, 2020, *Examen collégial volontaire du droit et de la politique du Pérou en matière de protection du consommateur* (publication des Nations Unies, Genève).

¹⁶ Réponse de la République de Corée au questionnaire de la CNUCED.

¹⁷ Réponse du Costa Rica au questionnaire de la CNUCED ; voir <https://www.oecd.org/finance/Costa-Rica-Review-of-Financial-System-2020.pdf>.

portent sur le traitement juste et équitable, les pratiques commerciales, la communication d'informations et la transparence, l'éducation et la sensibilisation, la protection de la vie privée, et les plaintes et litiges¹⁸. Les entreprises devraient s'abstenir de recourir à des pratiques commerciales illégales, contraires à l'éthique, discriminatoires ou trompeuses, telles que des techniques de vente abusives, des procédures de recouvrement de créances abusives ou tout autre comportement inapproprié qui pourrait faire encourir un risque ou un préjudice indu aux consommateurs. De plus, selon les Principes de haut niveau sur la protection financière des consommateurs, adoptés par le G20, les fournisseurs de services financiers et leurs mandataires devraient défendre au mieux les intérêts de leurs clients et avoir pour mission de garantir la protection des consommateurs de services financiers¹⁹.

16. L'autorégulation contribue grandement à l'adoption de pratiques commerciales responsables par les fournisseurs de services financiers et leurs mandataires. La carte mondiale de la protection du consommateur montre que certains États, dont l'Afrique du Sud, l'Argentine, le Brésil, la Nouvelle-Zélande, le Pérou, la Suède et Trinité-et-Tobago, encouragent l'autorégulation dans le secteur financier. En 2020, le Brésil a lancé l'initiative « N'appellez pas pour proposer des offres de crédit », sous la direction du Secrétariat national à la consommation²⁰. Au Kenya, l'autorité de la concurrence a organisé des formations à la protection du consommateur à l'intention des entreprises du secteur des services financiers²¹.

17. En raison de leurs connaissances financières médiocres et du recours par les fournisseurs de services financiers à des pratiques de vente et de publicité agressives et trompeuses, les consommateurs peuvent être amenés à faire des choix peu judicieux²². Un traitement équitable et une bonne communication, y compris la communication d'informations sur les conflits d'intérêts entre les fournisseurs de services financiers et des tierces parties, étant entendu que les établissements financiers sont également responsables des actes de leurs mandataires et doivent en répondre, sont essentiels à de bonnes pratiques commerciales²³. Le Bangladesh, la Côte d'Ivoire, le Ghana, l'Inde, le Kenya, le Myanmar, l'Ouganda, le Pakistan, la République-Unie de Tanzanie et le Rwanda ont des règles qui imposent la transparence quant à l'identité du mandataire, le nom (et souvent le numéro de téléphone) du mandant et les frais et commissions applicables aux différents produits et services²⁴.

18. Toutefois, la communication d'informations peut souvent devenir contre-productive du fait de la complexité foncière des produits financiers, du langage employé, voire de la taille de la police de caractères utilisée, ou parce que les informations sont communiquées à l'excès. Pour améliorer la transparence et la communication d'informations, il est donc important que les caractéristiques des produits et services financiers fassent l'objet de notes d'information soigneusement élaborées²⁵. Ces notes prennent une forme normalisée afin que les informations soient communiquées d'une manière simple et accessible. Il est ainsi possible aux consommateurs de comparer plus facilement les produits financiers proposés par différents établissements. En 2011, l'Australie a imposé aux établissements de crédit de publier des notes d'information sur les prêts immobiliers et les cartes de crédit²⁶. En 2014, l'Éthiopie a mis en place un système de notes d'information dans le cadre de sa stratégie nationale d'inclusion financière. En 2017, le Ghana a publié un modèle de note d'information sur des prêts normalisés, qui a été testé auprès de consommateurs pendant sa phase d'élaboration²⁷. Au Mexique, la Banque centrale a mis à la disposition des consommateurs un outil en ligne qui permet de comparer les taux de divers produits de crédit, grâce aux

¹⁸ A/RES/70/186, par. 11.

¹⁹ <https://www.oecd.org/finance/high-level-principles-on-financial-consumer-protection.htm>.

²⁰ TD/RBP/CONF.9/2 ; voir <https://www.naomeperturbe.com.br>.

²¹ Réponse du Kenya au questionnaire de la CNUCED.

²² <https://documents1.worldbank.org/curated/es/284281527836970187/pdf/126773-WB-TechNote-KeyFctsCredit-WEB.pdf>.

²³ A/RES/70/186, par. 66.

²⁴ <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/30275>.

²⁵ <https://blogs.worldbank.org/psd/key-facts-statements-simple-way-protect-consumers>.

²⁶ <https://www.legislation.gov.au/Details/C2019C00053>.

²⁷ <https://blogs.worldbank.org/allaboutfinance/can-key-facts-statements-outperform-financial-education>.

informations qu'il fournit au sujet du coût des produits, des taux d'intérêt, des paiements et des critères d'admissibilité, et, sur un écran séparé, du nom du prestataire²⁸.

19. En ce qui concernait les conflits d'intérêts, en 2018, l'Organisation européenne des consommateurs a lancé une campagne intitulée « Le prix de mauvais conseils » et mis en ligne une carte mondiale des opérations qui avaient été préjudiciables à des consommateurs au cours des vingt années précédentes, à cause de mauvais conseils financiers et souvent au nom de systèmes de rémunération à la commission²⁹. En réponse au questionnaire de la CNUCED, la Pologne a signalé que les mandataires financiers ne faisaient pas clairement état des risques ni des coûts additionnels associés aux produits financiers. La communication d'informations n'étant pas suffisante pour lutter contre les conflits d'intérêts, les Pays-Bas et le Royaume-Uni ont interdit les commissions au bénéfice de tiers en 2013 ; les conseillers ne sont plus autorisés à recevoir des commissions des fournisseurs de produits financiers et sont tenus de facturer aux consommateurs des frais distincts pour leurs activités de conseil³⁰.

20. Les fournisseurs de services financiers devraient être justes à l'égard de leurs clients. Pourtant, les dispositions contractuelles iniques restent un grand sujet de préoccupation. Au Kenya, l'autorité de la concurrence, également compétente pour les affaires relatives à la protection des consommateurs de produits et services financiers, a constaté, à l'issue d'une enquête, que plusieurs clauses de contrats bancaires et de contrats de microfinancement étaient déraisonnables et a demandé leur révision par les établissements concernés³¹. En République de Corée, les dispositions des contrats bancaires ont été revues et la Commission des services financiers a été priée de corriger neuf types de clauses iniques, qui prévoyaient notamment l'interdiction pour les clients d'engager des poursuites, l'annulation ou la résiliation unilatérale du contrat par la banque ainsi que la collecte excessive de données personnelles et leur utilisation abusive³². En 2016, aux États-Unis, le Bureau de protection des consommateurs de services financiers et le Département de la justice ont annoncé qu'ils engageaient une action conjointe contre une banque pour pratiques discriminatoires dans l'octroi de prêts hypothécaires ; en vertu du jugement d'expédient, la banque concernée a été condamnée, entre autres, à verser 2,78 millions de dollars aux personnes afro-américaines auxquelles elle avait illégalement refusé d'accorder un prêt ou fait supporter des frais excessifs et 3 millions de dollars à titre de sanction pécuniaire³³ ».

III. Domaines d'action prioritaires

21. Les services financiers jouent un rôle déterminant dans la vie de consommateurs ; leurs effets sont d'une portée et d'une ampleur telles que la présente note ne pourra traiter de toutes les questions qu'ils soulèvent. Dans son *Manuel sur la protection du consommateur*, la CNUCED s'intéresse à plusieurs aspects de la protection des consommateurs de produits et services financiers, par exemple au crédit à la consommation et au microcrédit, aux produits d'assurance, aux délais de réflexion, aux conditions contractuelles, à la transparence et à la compréhensibilité, à la publicité, aux taux d'intérêt et aux prêts sur salaire. Le présent chapitre est consacré aux nouveaux domaines d'intérêt et d'action prioritaires pour les décideurs du monde entier, à savoir l'inclusion financière, l'éducation et le développement des connaissances dans le domaine financier, les envois de fonds, le surendettement et la transition numérique.

²⁸ <https://www.oecd.org/finance/financial-education/digital-delivery-of-financial-education-design-and-practice.htm>.

²⁹ <https://www.thepriceofbadadvice.eu>.

³⁰ <https://www.beuc.eu/blog/the-price-of-bad-advice/>.

³¹ Réponse du Kenya au questionnaire de la CNUCED.

³² Réponse de la République de Corée au questionnaire de la CNUCED.

³³ <https://www.consumerfinance.gov/enforcement/actions/united-states-america-and-consumer-financial-protection-bureau-v-bancorpsouth-bank/>.

A. Inclusion financière

22. Avant même la pandémie, l'inclusion financière était un objectif clef à des fins de développement. En 2017, la proportion de personnes adultes ayant un compte auprès d'une banque ou d'un autre type d'établissement financier n'était que de 63 % dans les pays en développement, contre 94 % dans les pays développés, et le taux d'inclusion financière était encore plus faible parmi les pauvres, les moins instruits, les femmes et les jeunes³⁴. En 2017, alors que 72 % des hommes possédaient un compte, seulement 65 % de femmes en avaient un³⁵. La Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique fait observer qu'au niveau mondial, les femmes sont surreprésentées dans les populations les plus pauvres, ont le taux d'analphabétisme le plus élevé et sont les plus susceptibles d'être employées dans le secteur informel. Elle considère qu'en corrigeant les inégalités entre les sexes et en permettant aux femmes d'être plus autonomes économiquement grâce à l'inclusion financière, il sera possible d'influer très positivement sur la vie de ces femmes, de leur famille et de leur communauté³⁶.

23. Depuis 2009, la Mandataire spéciale du Secrétaire général pour la promotion de services financiers accessibles à tous qui favorisent le développement s'est employée à faire en sorte que des services financiers sûrs, efficaces et abordables soient accessibles à tous et utilisés de manière responsable. En 2011, 86 organismes de régulation, représentant 80 pays, ont adopté un ensemble de principes d'inclusion financière dans la Déclaration de Maya³⁷. En 2016, le G20 a adopté huit principes de haut niveau pour l'inclusion financière numérique³⁸. Depuis 2010, une cinquantaine de pays ont élaboré, lancé et/ou mis en œuvre des stratégies d'inclusion financière³⁹. Par exemple, en 2018, le Bhoutan a engagé une stratégie nationale d'inclusion financière et un plan d'action national en faveur de l'inclusion financière pour 2019-2023⁴⁰. Dans le cadre de sa propre stratégie nationale d'inclusion financière, la Côte d'Ivoire compte porter son taux d'inclusion financière à 60 % d'ici à 2024⁴¹. En 2020, l'Indonésie a lancé une stratégie nationale pour l'inclusion financière des femmes, la première du genre au niveau mondial⁴². En 2021, les Îles Salomon ont engagé une stratégie nationale d'inclusion financière pour 2021-2025 et mis en place un tableau de bord de l'économie numérique inclusive. Ce tableau de bord, élaboré par le Fonds d'équipement des Nations Unies, met en évidence les obstacles au développement d'une économie numérique inclusive afin d'aider les pouvoirs publics à prendre des décisions éclairées ; il définit six objectifs stratégiques, donc celui de faire participer les femmes, les enfants et les adultes ruraux au secteur financier formel⁴³. Au Togo, la stratégie nationale d'inclusion financière pour 2021-2025 fait de la dématérialisation une priorité⁴⁴.

24. Un puissant moyen de parvenir à l'inclusion financière est d'éduquer les consommateurs et de renforcer leurs connaissances dans le domaine financier.

³⁴ CNUCED, 2021a, *Financial Inclusion for Development: Better Access to Financial Services for Women, the Poor and Migrant Work* (publication des Nations Unies, Genève).

³⁵ <https://globalindex.worldbank.org/>.

³⁶ Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique, 2022, *Policy Guidebook: Harnessing Digital Technology for Financial Inclusion in Asia and the Pacific* (publication des Nations Unies, Bangkok).

³⁷ <https://www.afi-global.org/publications/a-quick-guide-to-the-maya-declaration-on-financial-inclusion/>.

³⁸ <https://www.gpfi.org/publications/g20-high-level-principles-digital-financial-inclusion>.

³⁹ <https://www.unsgsa.org/publications/unsgsa-2021-annual-report-secretary-general>.

⁴⁰ <https://www.afi-global.org/publications/member-series-bhutan-the-kingdom-of-bhutans-financial-inclusion-journey/>.

⁴¹ <https://apif.finances.gouv.ci/publications/17-strategie-nationale-d-inclusion-financiere>.

⁴² <https://www.oecd.org/finance/financial-education/2019-financial-education-in-apec-economies.pdf> ; <https://www.womensworldbanking.org/insights-and-impact/report-womens-economic-empowerment-and-financial-inclusion-in-indonesia/>.

⁴³ <https://www.uncdf.org/article/6713/solomon-islands-launches-third-national-financial-inclusion-strategy>.

⁴⁴ Voir <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/34996>.

B. Éducation et développement des connaissances dans le domaine financier

25. L'éducation des consommateurs est l'un des principaux objectifs auxquels doit tendre toute politique de protection du consommateur. Pour se convaincre de son importance, il n'est que de voir toute l'attention qui lui est portée dans les Principes directeurs des Nations Unies, qui invitent les pouvoirs publics, les entreprises et les groupes de consommateurs à y apporter leur contribution. Il est également mentionné dans les Principes directeurs des Nations Unies que les États Membres devraient adopter des mesures pour renforcer et intégrer leurs politiques visant à assurer l'accès de tous aux services financiers, l'éducation financière et la protection des consommateurs en matière d'accès aux services financiers et d'utilisation des services financiers⁴⁵.

26. Plusieurs États, dont l'Australie, le Brésil, le Chili, les États-Unis, l'Inde, l'Indonésie, la Macédoine du Nord, l'Ouganda, le Portugal, Singapour et la Zambie ont mis en œuvre des stratégies nationales d'éducation financière et de développement des connaissances dans le domaine financier⁴⁶. Le Brésil offre un exemple de participation multipartite. Sa stratégie nationale d'éducation financière a été élaborée par divers organismes de surveillance (dont la Banque centrale et l'autorité de surveillance des assurances), ministères (dont ceux de la justice, des finances et de l'éducation) et associations professionnelles. Aux États-Unis, la Commission pour l'éducation financière et le développement des connaissances dans le domaine financier, composée de membres du Département du Trésor, du Bureau de protection des consommateurs de services financiers et de 19 autres entités de l'administration fédérale, a publié la première stratégie nationale de développement des connaissances financières en 2011, laquelle a ensuite été mise à jour en 2016 et 2020⁴⁷.

27. Les activités d'éducation financière et de développement des connaissances financières ciblent de plus en plus les consommateurs vulnérables, y compris les pauvres, les habitants des zones rurales, les femmes et les personnes âgées. En 2020, une étude internationale sur les connaissances financières de la population adulte a montré qu'en moyenne, les femmes et les personnes de 60 ans et plus avaient de moins bonnes connaissances financières⁴⁸. L'Argentine a créé une formation autonome spécialement destinée aux femmes, qui est accessible depuis une plateforme Web⁴⁹. Le Canada s'est servi des sciences comportementales pour répondre aux besoins de différents segments de consommateurs vulnérables et défavorisés, notamment des personnes qui peinent à « joindre les deux bouts », ont un revenu insuffisant ou instable, ont peu d'expérience des produits et services financiers, sont peu alphabétisés et n'ont guère de notions de calcul, n'ont pas accès aux outils numériques ou savent peu les utiliser, rencontrent des obstacles systémiques à cause de leur genre, de leur race ou pour d'autres raisons, et subissent les effets négatifs de la pandémie de COVID-19⁵⁰. En Inde, un film a été réalisé en vue d'informer les personnes âgées des services qui pourraient faciliter leurs relations bancaires, à l'exemple des services

⁴⁵ A/RES/70/186, par. 67.

⁴⁶ Réponses du Chili et de la Zambie au questionnaire de la CNUCED. Voir <https://asic.gov.au/regulatory-resources/find-a-document/reports/rep-563-national-financial-literacy-strategy-annual-highlights-report-2016-17/>, <https://www.vidaemheiro.gov.br/en/quemsomos/>, <https://www.ncfe.org.in/reports/nsfe/nsfe2025>, <https://www.ojk.go.id/en/berita-dan-kegiatan/siaran-pers/Pages/Press-Release-SNLKI-Revised-to-Achieve-Target-Financial-Literacy-and-Inclusion-Indices-Faster.aspx>, <https://www.nbrm.mk/ns-newsarticle-soopstenie-08072021-en.aspx>, <https://www.todoscontam.pt/pt-pt>, https://unctad.org/system/files/non-official-document/cicplp3rd_p_BOP_cpifs_en.pdf, <https://www.moneysense.gov.sg>, <https://www.bou.or.ug/bou/bouwebsite/FinancialInclusion/literacy.html> et <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm1120>.

⁴⁷ <https://home.treasury.gov/policy-issues/consumer-policy/financial-literacy-and-education-commission>.

⁴⁸ <https://www.oecd.org/financial/education/launchoftheocedinfeglobalfinancialliteracy-surveyreport.htm>.

⁴⁹ <https://www.oecd.org/finance/financial-education/supporting-financial-resilience-and-transformation-through-digital-financial-literacy.htm>.

⁵⁰ Réponse du Canada au questionnaire de la CNUCED.

bancaires à domicile⁵¹. À Hong Kong (Chine), le Conseil de l'investissement et de l'éducation financière a créé un programme audio sur les questions d'argent à l'intention des personnes âgées et des personnes retraitées ayant des difficultés de lecture⁵².

28. Les fournisseurs de services financiers sont régulièrement tenus de participer à des programmes d'éducation financière et de développement des connaissances dans le domaine financier. Dans l'État plurinational de Bolivie, la loi n° 393 sur les services financiers impose aux établissements financiers de concevoir, d'organiser et de mettre en œuvre des programmes d'éducation financière et de développement des connaissances dans le domaine financier⁵³. En Colombie, les établissements financiers et les associations professionnelles du secteur financier doivent proposer des programmes d'éducation financière aux consommateurs pour les informer de leur offre de produits et de services⁵⁴. Au Honduras, les normes visant au renforcement de la transparence, de la culture financière et du service à la clientèle dans les établissements faisant l'objet d'une surveillance disposent que tous les établissements du système financier national doivent affecter une partie de leur budget à des campagnes d'éducation financière⁵⁵. Il reste que même des consommateurs informés peuvent subir des revers économiques et faire face au surendettement.

C. Envois de fonds

29. Par « envois de fonds » on entend les transferts d'argent qui sont effectués par des migrants dans leur pays d'origine, y compris les transferts d'argent effectués par des travailleurs migrants temporaires qui fournissent des services dans le pays de destination. Dans de nombreux cas, les migrants sont considérés comme des consommateurs vulnérables parce qu'ils connaissent mal les lois et pratiques de leur pays d'accueil ou sont supposés disposer de moindres moyens économiques. Les envois de fonds internationaux ont concerné des sommes importantes et n'ont cessé de croître jusqu'en 2019, en particulier à destination des pays en développement ; ils représentent une source importante de financement extérieur et l'une des principales sources de revenu pour plus de 800 millions de personnes⁵⁶. En 2019, le montant mondial des envois de fonds a été estimé à 714 milliards de dollars, dont 554 milliards de dollars étaient destinés à des pays à faible revenu et des pays à revenu intermédiaire⁵⁷.

30. Pour améliorer la situation des consommateurs, les Principes directeurs des Nations Unies recommandent que les cadres réglementaires encouragent l'efficacité et la transparence en matière d'envois de fonds, de manière que les consommateurs disposent d'informations claires sur le coût et l'exécution du virement, les taux de change appliqués, les commissions et l'ensemble des autres coûts ainsi que sur les voies de recours en cas de non-exécution⁵⁸. Ce faisant, l'on pourrait accroître la concurrence sur le marché et, finalement, réduire les coûts des envois de fonds. La réduction des coûts de transaction des envois de fonds d'ici à 2030 est la cible c de l'ODD 10 ; une réduction de l'ordre de 5 à 10 % a été convenue dans le cadre du Groupe des Huit (G8) et du G20⁵⁹. Au troisième trimestre de 2020, on estimait qu'une réduction de 5 % des frais appliqués aux envois de fonds aurait permis aux bénéficiaires de ces envois de recevoir plus de 15 milliards de dollars de plus par an⁶⁰.

⁵¹ <https://www.ncfe.org.in/regulators-initiatives>.

⁵² <https://www.ifec.org.hk/web/en/other-resources/multimedia/audio/learn-money-matters-in-retirement.page>.

⁵³ <https://www.afi-global.org/publications/financial-education-in-latin-america-and-the-caribbean/>.

⁵⁴ https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/cuadernos_admon/article/view/14374.

⁵⁵ <https://www.afi-global.org/publications/financial-education-in-latin-america-and-the-caribbean/>.

⁵⁶ <https://www.un.org/development/desa/en/news/population/remittances-matter.html>.

⁵⁷ <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/33634>.

⁵⁸ A/RES/70/186, par. 66.

⁵⁹ Voir <https://www.un.org/fr/observances/remittances-day/background>.

⁶⁰ <https://remittanceprices.worldbank.org/fr/a-propos-des-couts-des-transferts-dargent-dans-le-monde>.

D. Surendettement

31. La récession économique qui a suivi la crise financière mondiale de 2008/09 s'est traduite par un chômage généralisé et des difficultés économiques, car avant même la survenance de la crise, le niveau d'endettement était considérable⁶¹. À l'issue de la crise, des banques centrales, partout dans le monde, ont assoupli les conditions monétaires, tandis que le passage au numérique facilitait et accélérail les procédures d'obtention d'un crédit⁶². Sous l'effet de la perte de revenu, de la baisse des taux d'intérêt, de la facilité d'accès au crédit et du manque d'encadrement des pratiques d'octroi de prêts à la consommation, les consommateurs ont vu leur dette s'envoler⁶³.

32. Le microcrédit a élargi l'accès au crédit dans quelques pays en développement, mais dans d'autres tels que le Kenya et la République-Unie de Tanzanie, nombreux sont ceux qui n'ont pas été en mesure de rembourser des emprunts, en raison de pratiques de prêt irresponsables⁶⁴. En Argentine, le surendettement des consommateurs est l'un des principaux problèmes auxquels les autorités doivent faire face⁶⁵. Les Principes directeurs des Nations Unies répondent à cette préoccupation généralisée que suscite le surendettement en recommandant aux États Membres de veiller à ce que les procédures collectives de règlement soient rapides, transparentes, équitables, peu coûteuses et accessibles aux particuliers comme aux entreprises, y compris dans les affaires de surendettement et de faillite⁶⁶.

33. Pour ne plus être surendettés, les consommateurs doivent pouvoir mobiliser des ressources, bénéficier de prêts à des conditions abordables et avoir accès à des procédures de faillite personnelle. Il est en outre important que les consommateurs aient un niveau d'éducation financière et des connaissances financières suffisantes, notamment qu'ils possèdent les connaissances théoriques et pratiques nécessaires à l'élaboration de stratégies budgétaires, sachent comment éviter les pièges de la dette et soient capables d'anticiper les risques et les dépenses imprévues. Pour régler leur problème de surendettement, ils ont aussi beaucoup à gagner de conseils qui pourront les aider à clarifier leur situation, à hiérarchiser les mesures qu'ils doivent prendre, à négocier plus facilement avec leurs créanciers, à mieux gérer leurs fonds et à mieux respecter leur calendrier de remboursement. En 2013, le Portugal a mis en place un réseau d'assistance aux consommateurs endettés. Ce réseau apporte informations, conseils et assistance dans l'analyse de l'offre des établissements de crédit aux consommateurs qui ont des difficultés à s'acquitter des obligations mises à leur charge par des contrats de crédit, risquent d'être en défaut de paiement ou ont déjà des arriérés de paiements (et ce, gratuitement s'ils en sont membres), autrement dit les aide à savoir si les produits et services financiers proposés sont adaptés à leur situation financière, leurs objectifs et leurs besoins ; en outre, il les soutient au cours des négociations avec les établissements de crédit et leur facilite l'évaluation de leur capacité d'emprunt⁶⁷. En 2013, la Commission européenne a publié une étude sur le surendettement des ménages européens, selon laquelle l'un des moyens les plus efficaces de sortir du surendettement était de recevoir des conseils personnalisés⁶⁸. En 2017, dans son plan d'action relatif aux services financiers pour les consommateurs, la Commission européenne a affirmé qu'elle « s'emploiera[it] à définir des normes et principes communs pour l'évaluation de la solvabilité préalable à l'octroi de prêts

⁶¹ <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=9817&langId=en>.

⁶² Voir <https://unctad.org/osgstatement/international-monetary-and-financial-committee-and-development-committee-0>.

⁶³ Voir <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/33495> et <https://www.eurodiaconia.org/wordpress/wp-content/uploads/2015/10/Policy-Paper-Over-Indebtedness.pdf>.

⁶⁴ <http://documents.worldbank.org/curated/en/515771621921739154/Consumer-Risks-in-Fintech-New-Manifestations-of-Consumer-Risks-and-Emerging-Regulatory-Approaches-Policy-Research-Paper>.

⁶⁵ Réponse de l'Argentine au questionnaire de la CNUCED.

⁶⁶ A/RES/70/186, par. 40.

⁶⁷ https://www.consumidor.gov.pt/consumidor_4/rede-de-apoio-ao-consumidor-endividado.aspx et <https://clientebancario.bportugal.pt/en/assistance-network-indebted-consumers>.

⁶⁸ https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/final-report-on-over-indebtedness-of-european-households-synthesis-of-findings_december2013_en.pdf.

aux consommateurs et à mettre au point un ensemble minimal de données échangeables par les registres de crédit dans le cadre des évaluations transfrontières de la solvabilité⁶⁹ ».

34. En Argentine, les principaux problèmes des consommateurs concernent le surendettement et l'accès à des prêts responsables. En réaction, des campagnes visant à sensibiliser à la fraude et aux pratiques commerciales trompeuses et déloyales dans le secteur financier ainsi qu'à prévenir le surendettement ont été lancées dans les médias sociaux à l'intention des consommateurs vulnérables tels que les personnes âgées⁷⁰. En 2021, le Brésil a approuvé la loi fédérale n° 14.181/21 sur le surendettement, qui tend à protéger les consommateurs les plus vulnérables, notamment les personnes âgées, au moyen de pratiques de crédit responsables, et spécifie quelles informations doivent être communiquées avant la signature d'un contrat. Cette loi porte en outre création de mécanismes chargés de contrôler la publicité relative aux produits de crédit et à lutter contre le harcèlement des consommateurs, surtout s'ils sont âgés, analphabètes, malades ou en situation de grande vulnérabilité⁷¹.

35. Après une crise économique comme celle qui a été causée par la pandémie de COVID-19, la lutte contre le surendettement peut être facilitée par la conjonction de plusieurs mesures, à savoir réduire le coût d'accès aux services de crédit ; s'abstenir de sanctionner les défauts de remboursement par l'engagement de procédures de recouvrement forcé ou la révision à la baisse de la capacité de l'emprunteur de faire face à ses engagements financiers, et, par exemple, accorder des moratoires sur les prêts hypothécaires sans réévaluation de la solvabilité ; mettre en place de bonnes pratiques commerciales pour des prêts responsables ; mener des campagnes d'éducation financière et de développement des connaissances dans le domaine financier à l'intention des consommateurs vulnérables et défavorisés ; renforcer l'application de la législation afin de combattre les pratiques commerciales déloyales, comme celles qui consistent en la communication d'informations trompeuses ou frauduleuses.

E. Transition numérique

36. La transition numérique des marchés financiers se révèle pleine de promesses pour ce qui est d'améliorer la protection des consommateurs. Elle a non seulement élargi l'accès aux services financiers, mais aussi ouvert le marché à de nouveaux acteurs, ce qui a encouragé la concurrence et facilité la comparaison entre les produits et le passage d'un produit à un autre.

37. En 2007, le principal opérateur kenyan de téléphonie mobile a lancé M-PESA, le premier système de paiement et de transfert d'argent par téléphonie mobile, qui permet d'effectuer des transactions financières sans frais de déplacement ni autres coûts. Ce système a été étendu de manière à proposer des services de crédit, d'assurance, d'envoi de fonds transnationaux, de paiement de factures, de recharge téléphonique et d'épargne. Grâce à l'argent mobile, le taux d'inclusion financière est passé de 27 % en 2006 à plus de 75 % en 2016 au Kenya ; or, le nombre de nouveaux abonnés à la téléphonie mobile devrait augmenter rapidement en Afrique, jusqu'à avoisiner 140 millions entre 2019 et 2025⁷². En Afrique subsaharienne, plus de 10 % des adultes ont un compte de paiement mobile. C'est le taux le plus élevé au monde. En Afrique de l'Ouest et au-delà, la proportion de détenteurs de comptes de paiement mobile est en pleine progression⁷³.

38. Cependant, la transition numérique n'est pas non plus sans danger pour les consommateurs, qui doivent faire face à de nouveaux types de fraude, aux failles de sécurité, au non-respect de la vie privée ou au manque de régulation et de surveillance. En réponse au questionnaire de la CNUCED, le Canada, l'Italie, le Kenya et la Zambie ont indiqué que les escroqueries et les fraudes faisaient partie des principales menaces auxquelles les consommateurs étaient confrontés sur les marchés financiers numériques, et la Pologne a indiqué que la transition numérique rendait des produits financiers complexes facilement accessibles en ligne à de larges groupes de consommateurs. L'Allemagne examine

⁶⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX :52017DC0139&from=FR>.

⁷⁰ Réponse de l'Argentine au questionnaire de la CNUCED.

⁷¹ Réponse du Brésil au questionnaire de la CNUCED ; voir <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=fc8b9aa8-5672-4167-8768-69b810c15c7b>.

⁷² CNUCED, 2021a.

⁷³ <https://unctad.org/news/mobile-money-holds-key-financial-inclusion-africa-experts-say>.

actuellement les risques auxquels les consommateurs pourraient être exposés dans les domaines de la technologie financière et des cryptomonnaies⁷⁴. À cet égard, l'inaptitude à se servir des outils numériques pourra avoir un effet aggravant, qui se traduira par de nouvelles formes d'exclusion financière. Par exemple, les personnes âgées ne pourront peut-être pas atteindre le même niveau de compétences numériques que des personnes plus jeunes, à la fois en raison de leur état de santé et de leurs capacités cognitives, et de la dématérialisation des marchés financiers. Conjointement, ces facteurs rendent les personnes âgées plus vulnérables⁷⁵. De plus, il existe des inégalités marquées entre les hommes et les femmes à l'intérieur des pays. En Indonésie, 45 % des hommes sont prêts pour la transition numérique, autrement dit, ils possèdent un smartphone et savent comment s'en servir pour télécharger des applications et consulter des sites Web. Par contre, ce n'est le cas que de 38 % des femmes⁷⁶.

39. En République démocratique populaire lao, la banque centrale a établi que les outils numériques étaient efficaces et rentables uniquement si les consommateurs étaient habitués aux nouvelles technologies, et constaté que le fossé numérique se creusait⁷⁷. Dans son *Rapport sur l'économie numérique 2021*, la CNUCED a relevé que seulement 20 % des habitants des pays les moins avancés utilisaient des services d'accès à Internet, qui se caractérisaient par des vitesses de téléchargement plutôt faibles et des prix plutôt élevés⁷⁸. Il existe en outre, au niveau des pays, des inégalités sensibles entre les zones rurales et les zones urbaines, et entre les hommes et les femmes⁷⁹. La CNUCED a considéré qu'il faudrait garantir l'accès, à un coût abordable, à un réseau Internet ouvert et sécurisé, en tenant compte des besoins des personnes âgées et des personnes handicapées, qui pourraient être moins familiarisées ou moins à l'aise avec les outils numériques et, par voie de conséquence, plus exposées au risque de fraude numérique⁸⁰.

40. Au Ghana, au Malawi et en Ouganda, la campagne « Hey, sister! Show me the mobile money! » a été lancée par les pouvoirs publics en 2020 dans le but d'apprendre aux femmes à se servir des outils numériques financiers avec confiance⁸¹. Pendant la pandémie de COVID-19, la Malaisie s'est employée à améliorer les connaissances financières et numériques des personnes âgées en organisant à leur intention des webinaires mensuels sur l'accès aux produits et services financiers par des moyens numériques et les escroqueries et fraudes en ligne⁸². En République-Unie de Tanzanie, dans le cadre d'un programme éducatif, 400 adolescentes et jeunes femmes se sont vu remettre un smartphone et ont pu développer leurs connaissances et compétences numériques et apprendre à mieux communiquer et interagir en ligne⁸³.

41. Pour que les avantages de la transition numérique ne soient pas compromis, il faudrait que les pays consacrent une plus grande part de leurs ressources au développement des connaissances financières et numériques, en particulier des consommateurs vulnérables tels que les personnes âgées, les femmes et les personnes handicapées, en tenant compte des caractéristiques, des avantages et des risques propres aux services et canaux financiers numériques.

⁷⁴ Réponse de l'Allemagne au questionnaire de la CNUCED.

⁷⁵ <https://www.oecd.org/daf/fin/financial-education/Financial-Consumer-Protection-and-Ageing-Populations.pdf>.

⁷⁶ <https://www.povertyactionlab.org/blog/11-23-20/improving-womens-digital-literacy-avenue-financial-inclusion>.

⁷⁷ <https://www.oecd.org/daf/fin/financial-education/Financial-consumer-protection-and-financial-literacy-in-asia-in-response-to-covid-19.pdf>.

⁷⁸ CNUCED, 2021b, *Rapport sur l'économie numérique 2021 : Flux transfrontières de données et développement : À qui profitent ces flux ?* (publication des Nations Unies, numéro de vente F.21.II.D.18, Genève).

⁷⁹ Ibid.

⁸⁰ TD/B/C.I/CPLP/23.

⁸¹ <https://www.siaedge.com/show-me-the-mobile-money>.

⁸² <https://www.oecd.org/finance/financial-education/supporting-financial-resilience-and-transformation-through-digital-financial-literacy.htm>.

⁸³ <https://en.unesco.org/news/adolescent-girls-and-young-women-tanzania-expand-digital-literacy-and-skills>.

IV. Recommandations stratégiques et questions à examiner

42. Les Principes directeurs des Nations Unies pour la protection du consommateur fournissent des recommandations pratiques visant à protéger les consommateurs de services financiers. Le bon fonctionnement du système financier exige un cadre juridique et directif solide, qui définit des objectifs clairs afin de protéger l'accès des consommateurs aux services financiers tout en régissant la conduite des prestataires. Cela suppose pour les États d'agir en priorité dans les domaines de l'inclusion financière, de l'éducation financière et du développement des connaissances financières, des envois de fonds, du surendettement et de la transition numérique. À la lumière des Principes directeurs des Nations Unies, du *Manuel sur la protection du consommateur* établi par la CNUCED et des réponses reçues par la CNUCED à son questionnaire, il est possible de formuler les quelques recommandations stratégiques ci-après en ce qui concerne la protection des consommateurs de produits et services financiers, y compris l'éducation financière et le développement des connaissances dans le domaine financier.

- a) Adopter des cadres juridiques propres à protéger les droits des consommateurs dans le secteur des services financiers et mettre ces cadres régulièrement à jour ;
- b) Créer des organismes de contrôle de l'application des lois et des organismes de surveillance, ou renforcer ceux existants, et les doter des pouvoirs et moyens nécessaires à l'exécution de leur mission ;
- c) Développer et garantir de bonnes pratiques commerciales, en accordant un intérêt particulier à un traitement juste et équitable, à un comportement éthique, à la communication d'informations et à la transparence, à l'éducation et à la sensibilisation, à la protection de la vie privée des consommateurs et à l'accès à des voies de règlement des différends ;
- d) Concevoir et mettre en œuvre des stratégies multipartites visant à améliorer l'accès aux services financiers, l'inclusion financière et l'éducation et le développement des connaissances dans le domaine financier ;
- e) Mettre en œuvre des mesures efficaces en réaction aux problèmes d'envois de fonds, de surendettement et de faillite ;
- f) Tirer parti de la dématérialisation des services financiers tout en protégeant les consommateurs contre les menaces naissantes.

43. À la sixième session du Groupe intergouvernemental d'experts du droit et de la politique de la protection du consommateur, les délégations souhaiteront peut-être examiner les questions suivantes :

- a) Quelles sont les nouvelles menaces pour les consommateurs sur les marchés financiers ?
- b) Comment améliorer les lois et politiques de protection du consommateur pour qu'elles répondent mieux aux besoins des consommateurs ?
- c) Quel est le moyen le plus efficace de renforcer l'éducation financière et les connaissances dans le domaine financier ?
- d) Que pourrait faire la CNUCED pour aider plus efficacement les États membres à améliorer la protection des consommateurs de produits et services financiers ?