

DES SERVICES FINANCIERS INCLUSIFS À L'HORIZON 2015 : QUATRE SCÉNARIOS POUR L'AVENIR DE LA MICROFINANCE

« Comment la communauté internationale — dans le secteur public comme privé — peut-elle contribuer à assurer l'accès du plus grand nombre possible de pauvres aux services financiers ? »

Le CGAP a récemment élaboré des scénarios pour aider à anticiper les facteurs globaux — démographiques, politiques et technologiques — qui détermineront l'avenir de la microfinance, et pour s'y préparer. En collaboration avec un large éventail de spécialistes extérieurs, nous avons examiné les effets potentiels de ces facteurs afin de formuler des scénarios positifs et négatifs à l'horizon 2015 susceptibles d'éclairer dès à présent les acteurs de la microfinance. Cette Note Focus examine ces facteurs et les applique à quatre scénarios. En conclusion, la note présente des recommandations générales sur ce que peut faire la communauté internationale pour se préparer à ces scénarios et agir en conséquence.

Préparer le terrain

Les deux dernières décennies ont été marquées par une ouverture sans précédent du monde de la microfinance. Au début des années 90, la communauté internationale a commencé à prendre conscience du fait que les prestataires de microcrédit pouvaient recouvrer les prêts consentis aux pauvres et aux groupes à faible revenu, couvrir leurs charges, et donc élargir leur clientèle. À l'époque, les bailleurs de fonds et les prestataires de microcrédit se concentraient essentiellement sur un seul produit (crédit) à un seul groupe de clients (les microentreprises). Le microcrédit était principalement fourni par des institutions spécialisées dans la microfinance (IMF), pour la plupart des organisations non gouvernementales.

La notion de microcrédit s'est peu à peu élargie à celle de microfinance, puis de création de systèmes financiers desservant les pauvres et les groupes à faible revenu — autrement dit, de systèmes financiers ouverts à tous. Cette nouvelle vision plus ambitieuse et plus complexe a retenu l'attention des gouvernements, des institutions financières internationales, des philanthropes, des investisseurs sociaux, des banquiers et même des familles royales et des célébrités.

Nous savons aujourd'hui que les pauvres et les groupes à faible revenu peuvent payer et utiliser de manière productive un large éventail de services financiers. Ces services sont offerts aux pauvres par les banques et autres institutions de détail aussi bien que par les ONG. Il y a quelques années, une étude réalisée par le CGAP a dénombré plus de 750 millions de comptes d'épargne et de prêts ouverts auprès d'institu-



Les auteurs de cette étude spéciale sont Elizabeth Littlefield, directrice générale du CGAP, Brigit Helms, directrice sectorielle à la Société financière internationale, et David Porteous, consultant. Ils tiennent à remercier Samer A. Badawi, responsable de la communication au CGAP, et Jasmina Glisovic-Mezieres, analyste en microfinance au CGAP, qui n'ont pas ménagé leurs efforts pour l'élaboration des scénarios.

© 2006 Groupe consultatif d'assistance aux pauvres

Le CGAP, Groupe consultatif d'assistance aux pauvres, est un consortium de 33 agences de développement qui appuient la microfinance.

De plus amples informations sont disponibles sur le site web du CGAP (www.cgap.org).

 **CGAP** CGAP Bâtir des services financiers pour les pauvres



tions qui desservent les groupes défavorisés ; 74 % de ces comptes étaient gérés par des banques publiques d'épargne, de développement et postales¹. Une deuxième étude réalisée par Peachy et Roe a identifié plus de 1,4 milliard de comptes (solde moyen de montant modeste, faible coût) dans les pays en développement et en transition².

Nous savons que la microfinance peut être très rentable. Une étude réalisée dans 38 pays, sur les IMF qui publient des informations sur leurs résultats, montre que ces institutions sont plus rentables en moyenne que les banques commerciales de ces mêmes pays³. Nous savons que lorsque le modèle est approprié, l'offre de microfinance se développe rapidement : au cours des dix dernières années, la croissance annuelle du nombre d'emprunteurs auprès des IMF se situait entre 13 et 15 % dans le monde, soit un doublement tous les sept ans⁴. En revanche, ces chiffres sont dérisoires par rapport au nombre d'abonnés à un service de téléphonie mobile, qui a augmenté de près de 60 % par an en moyenne entre 1999 et 2004. Le marché de la téléphonie mobile a progressé de 82 % par an en Afrique subsaharienne⁵.

Malgré un meilleur accès aux services financiers, les deux tiers de la population adulte mondiale ne disposent pas encore d'un simple compte bancaire⁶. La possession d'un compte en banque n'est qu'un des aspects de l'inclusion financière, mais qui n'en est pas moins important car c'est le point d'entrée qui permet aux clients d'économi-

ser de l'argent en dehors du ménage, de rembourser un prêt, d'effectuer des paiements ou de transférer des fonds dans leur pays ou à l'étranger. Plus de 80 % des ménages possèdent un compte bancaire dans les pays riches, contre moins de 20 % dans les pays à faible revenu. Dans des pays comme le Bangladesh ou le Soudan, ce chiffre est pratiquement nul.

Les scénarios : que nous réservent les dix prochaines années ?

L'évolution vers des services financiers ouverts à tous se poursuit. Mais cette tendance est-elle suffisamment forte pour être irréversible ? L'intérêt actuel pour la microfinance va-t-il se dissiper, ou bien s'intensifier au point d'inclure la plupart des milliards de pauvres qui n'ont pas encore accès aux services financiers ? Une chose est claire : au cours des prochaines décennies, la croissance et la diversification des services financiers offerts aux pauvres dépendront de plus en plus de l'évolution du secteur financier dans son ensemble, et non de quelques institutions spécialisées. Lorsque les marchés financiers mondiaux prospèrent et se diversifient, les consommateurs pauvres bénéficient de retombées positives. Mais lorsque ces marchés s'essouffent, les services financiers offerts aux pauvres peuvent en pâtir.

Les facteurs qui influencent l'inclusion financière sont plus complexes que par le passé et personne ne possède une boule de cristal capable de prédire l'avenir. Mais les organisations établissent souvent des jeux d'hypothèses, ou scénarios, pour formuler des stratégies et des plans à long terme. Un scénario est une hypothèse structurée qui sert à prédire différents résultats potentiels. En permettant d'isoler les principaux facteurs ou tendances qui influent sur l'évolution de la situation, y compris ceux qui pourraient en modifier la trajectoire, un scénario crée une description plausible de l'avenir, fondée sur les tendances actuelles. Un scénario n'est pas une prédiction ; c'est une description des différents avènements envisageables. Un bon scénario est plausible et encourage l'organisation à réfléchir aux réponses à y donner.

¹ Christen, Rosenberg, and Jayadeva, « Financial Institutions with a 'Double Bottom Line'. »

² Peachy and Roe, « Access to Finance: What Does It Mean and How Do Savings Banks Foster Access, » janvier 2006.

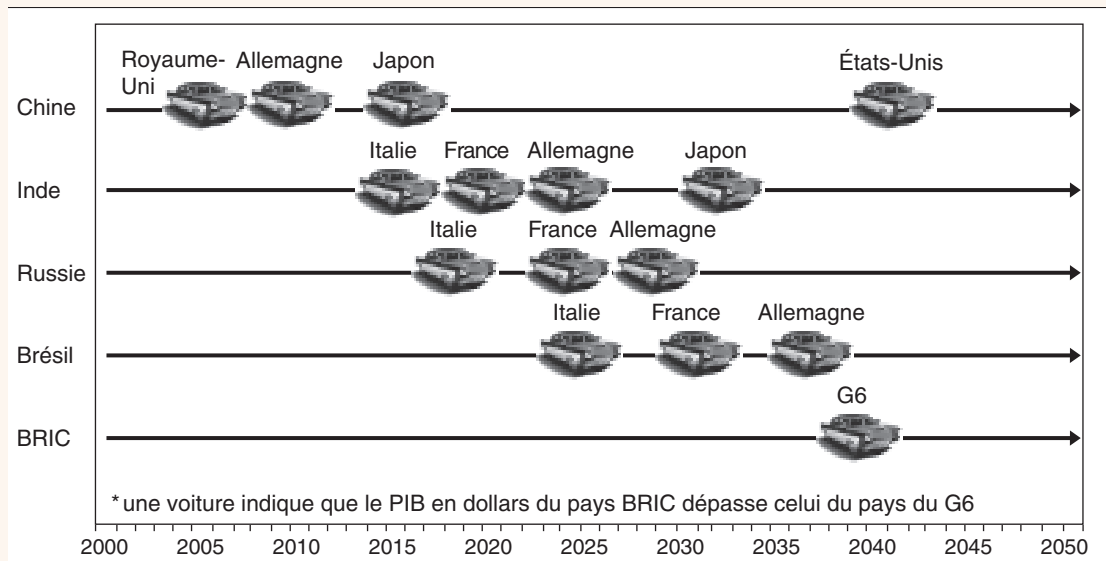
³ Le CGAP et le Microfinance Information Exchange (MIX) ont comparé, sur la période 2001-2004, la rentabilité de 1 799 banques commerciales dont les résultats sont publiés dans Bank Scope et de 344 IMF dont les résultats sont publiés dans le MicroBanking Bulletin ou dans des rapports de notation. Le taux moyen de rendement des actifs était de 2,8 % (corrigé des effets des subventions reçues) pour les IMF et de 1,5 % pour les banques commerciales.

⁴ Analyse CGAP/MIX basée sur les données fournies par le MIX et le Sommet du microcrédit.

⁵ UIT, « The un-wired continent: Africa's mobile success story ».

⁶ Estimations du CGAP basées sur plusieurs documents, notamment Peachy et Roe, « Access to Finance: What Does It Mean and How Do Savings Banks Foster Access ? » janvier 2006, et Beck, Demircuc-Kunt, Peria, « Reaching out : Access to and use of banking services across countries », 2005.

Figure 1 Les BRIC rattrapent les pays du G6



Source : Goldman Sachs, Global Economics Paper No. 99, Dreaming with BRICs: The Path to 2050.

Tous les pays en développement ne se ressemblent pas

L'élaboration de scénarios d'inclusion financière à l'échelle mondiale est une tâche difficile. La situation actuelle et les perspectives d'avenir des pays sont très variables. Pour élaborer ces scénarios, le CGAP a divisé les pays en développement et en transition en deux groupes :

- Les pays émergents et de grande taille qui ont connu une croissance rapide accompagnée d'un développement rapide des systèmes financiers — principalement le Brésil, la Russie, l'Inde et la Chine (les « **BRIC** »). (On pourrait ajouter l'Afrique du Sud ou le Kazakhstan, ou éliminer la Russie en raison de l'accès particulier aux services financiers dans ce pays.)
- Les pays à faible revenu, qui se caractérisent par une croissance économique faible, une pauvreté généralisée et des gouvernements instables. Il est également utile de classer ces pays dans des sous-catégories, telles que les pays à faible revenu ayant un gouvernement populiste (comme ceux actuellement mis en place dans certains pays d'Amérique latine) et

les pays à faible revenu considérés comme des États fragiles ou en faillite (Soudan, Bangladesh, Afghanistan).

Les BRIC attirent une attention grandissante en raison de leur grande taille et de leur croissance rapide. Leur taille est impressionnante : plus de 40 % de la population mondiale vivent dans ces quatre pays, dont plus de 37 % en Inde et en Chine⁷. Ils figurent déjà parmi les dix plus grandes puissances économiques, en termes de parité du pouvoir d'achat⁸, et ils détiennent plus de 30 % des réserves de change du monde⁹. Comme le montre la figure 1, les BRIC devraient dépasser les pays industrialisés du G6 en termes de poids économique, au cours des 40 à 50 prochaines années.

Si un ou plusieurs des BRIC devenaient instables et connaissaient des problèmes, les perspectives de croissance mondiale seraient gravement compromises. Si les BRIC étendent leur influence, comme ils l'espèrent, au sein d'organisations internationales telles que les Nations Unies, le Fonds monétaire international et l'Organisation

⁷ Source : Indicateurs de développement dans le monde.

⁸ Source : Indicateurs de développement dans le monde.

⁹ Business Online : « Jobs Threat as Europe Falls Down League Table, » 4 décembre 2005.

mondiale du commerce, les perspectives mondiales pourraient également prendre une tournure différente.

Dans les BRIC, les capitaux, les structures, les normes et les conseils des pays développés ont de moins en moins d'influence. Le programme de la Chine avec la Banque mondiale est qualifié d'« Accord de partenariat-pays », au lieu de l'expression consacrée de « stratégie d'aide-pays ». L'Inde et le Brésil ont formulé leurs propres stratégies pour faciliter l'accès des pauvres aux services financiers, sans faire appel aux conseils des pays développés.

L'évolution des BRIC aura également une influence sur les pays à faible revenu qui aspirent à la croissance économique et espèrent gagner une plus grande influence politique. Ils sont de plus en plus nombreux à suivre l'exemple des BRIC, influencés par leurs modèles de croissance et leur nouveau statut de bailleurs de fonds. La Chine fournit 600 millions de dollars d'aide au Cambodge et a investi plus d'un milliard de dollars en Afrique ; la Russie s'est associée à la communauté des bailleurs de fonds pour octroyer des aides à l'Afrique¹⁰. En janvier 2006, l'Afrique du Sud a été l'un des premiers pays visités par Evo Morales, le nouveau président populiste de la Bolivie, pour demander conseil sur des questions telles que la réconciliation nationale, la croissance et le développement, selon certaines sources¹¹.

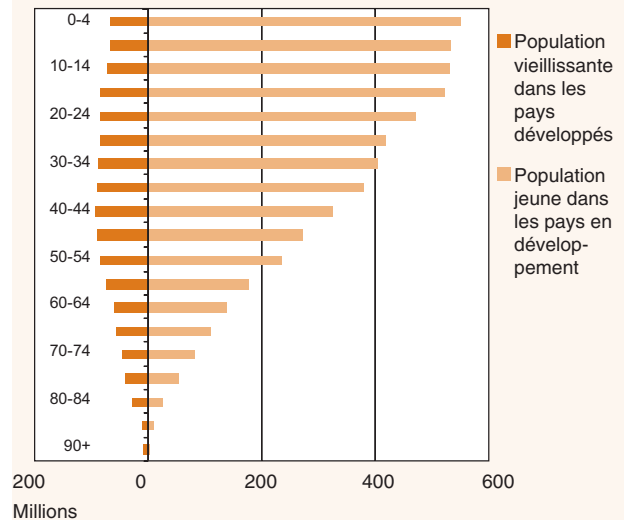
Tous les pays connaissent de profonds changements démographiques

La pression démographique grandissante qui s'exerce sur les villes, les marchés du travail et les

¹⁰ BBC, la Chine apporte 600 millions de dollars d'aide au Cambodge, avril 2006, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/4890400.stm> ; les investissements directs de la Chine en Afrique atteignaient 1,18 milliard de dollars fin 2005, répartis entre 49 pays africains, site Web officiel du Gouvernement chinois : http://www.gov.cn/misc/2006-06/15/content_311626.htm. Rejoignant la communauté internationale des bailleurs de fonds, la Russie vient de verser 30 millions de dollars au Global Village Energy Partnership pour renforcer son action en Afrique subsaharienne. Global Village Energy Partnership, juin 2006, <http://www.gvcp.org/content/general/detail/13013>.

¹¹ Katzenellenbogen, le président bolivien demande conseil à l'Afrique du Sud sur le changement, *BusinessDay*, janvier 2006.

Figure 2 Répartition démographique



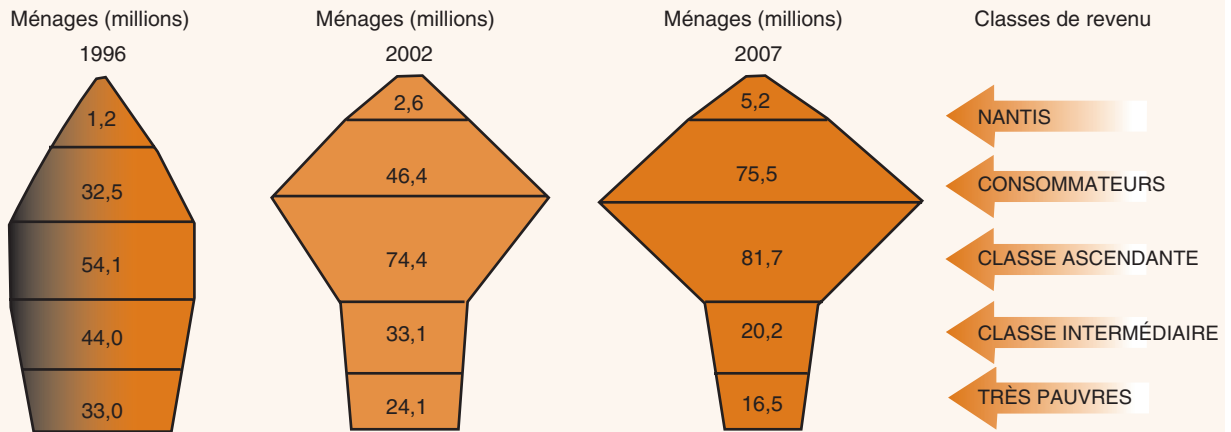
Source : United Nations, Population Division: World Population Prospects: The 2004 Revision Population Database.

courants d'immigration sera probablement, et à tous autres égards, le facteur le plus déterminant pour l'accès aux services financiers au cours des prochaines années. À l'échelle mondiale, la clientèle des services financiers sera :

- **Plus jeune** : la population mondiale compte aujourd'hui 2,5 milliards d'enfants et d'adolescents qui deviendront adultes au cours des dix à vingt prochaines années (voir la figure 2). Parallèlement, le vieillissement de la population dans les pays développés entraînera une plus grande dépendance à l'égard des travailleurs immigrés provenant des pays en développement. Les projections démographiques pour le Yémen et la Russie illustrent le contraste frappant entre la croissance démographique rapide dans l'hémisphère Sud et le déclin de la population active dans l'hémisphère Nord : en supposant un faible taux d'émigration, la population du Yémen dépassera celle de la Russie d'ici 2050¹².
- **Plus urbaine** : d'ici 2009, la population mondiale sera majoritairement urbaine. Selon les estimations d'ONU-Habitat, la population urbaine augmentera de 2 milliards de per-

¹² Demeny, *Population Policy Dilemmas in Europe at the Dawn of the Twenty-First Century*, page 8.

Figure 3 La pyramide qui nen est pas une : Le cas de l'Inde



Source : Sinha et al. (2005) Ogilvy et Mather Inde.

sonnes dans les pays en développement au cours des 25 prochaines années¹³ ; 98 % des villes qui connaissent la croissance la plus rapide se trouvent dans des pays à revenu faible et intermédiaire¹⁴.

- **Plus interconnectée et informée** : grâce à la technologie des communications, les consommateurs des pays en développement n'ont jamais été aussi bien reliés entre eux et avec le reste du monde. Ils peuvent donc être plus facilement accessibles et mieux informés sur les services financiers, mais ils peuvent également être plus facilement influencés par les autres et par des considérations de statut social et de marque.

Ce sont là des facteurs généralement positifs sur le plan de l'accès aux services financiers. Il est moins coûteux de fournir des services financiers aux clients qui vivent dans des zones urbaines à forte densité démographique et qui sont mieux « connectés ». Les jeunes sont généralement plus réceptifs que leurs parents aux technologies nouvelles qui pourront être utilisées par les institutions financières pour élargir l'accès à leurs services.

Le chômage des jeunes dans la plupart des pays en développement est cependant un problème qui

risque d'empirer. Par exemple, au Moyen-Orient, il faudra créer deux fois plus d'emplois pour répondre à la demande des nouveaux arrivants sur le marché du travail au cours des 20 prochaines années¹⁵. La nouvelle génération cherchera-t-elle d'autres moyens d'existence que la génération précédente ? Les jeunes seront-ils plus ou moins attirés par une activité indépendante que par un emploi salarié ? Qu'advient-il des nouveaux orphelins du VIH/SIDA qui doivent gagner leur vie à un très jeune âge ? Est-il possible de créer de nouveaux produits financiers pour répondre aux besoins de cette vague déferlante de jeunes sous-employés ou sans emploi ? Les méthodes actuelles de microfinance (telles que les prêts villageois ou collectifs) sont-elles adaptées aux besoins des jeunes créateurs d'entreprise ? Cela signifie-t-il que les institutions de microfinance devront s'établir de plus en plus en milieu urbain ? Quelles sont les implications pour la microfinance en milieu rural ?

Dans les pays BRIC, l'attention se tournera davantage vers la classe moyenne en pleine croissance. Comme l'illustre la figure 3, la « pyramide » des âges ressemble davantage à un diamant étiré à la base, du moins en Inde, la classe moyenne formant un renflement au centre et les plus démunis une « tige » étroite. Il n'en reste pas moins un nombre considérable de ménages

¹² Demeny, *Population Policy Dilemmas in Europe at the Dawn of the Twenty-First Century*, page 8.

¹³ ONU Habitat, *Partenariat urbain du Millénaire : localisation des ODM pour relever le défi du Millénaire dans les villes*, page 3.

¹⁴ World Resources Institute, 2006.

¹⁵ Banque mondiale, Dossier MENA, « Les défis du développement ».

pauvres en Inde, 37 millions selon les projections, qui auront besoin d'avoir accès aux services financiers et autres. La distribution socioéconomique est similaire dans les autres BRIC, tandis qu'elle ressemble davantage à une pyramide dans les pays à faible revenu. À mesure que la situation économique s'améliore et que les services financiers deviennent plus accessibles dans les BRIC, la question est de savoir si la population constituant la base du diamant bénéficiera de ces progrès ou sera laissée pour compte.

Le vieillissement de la population dans les pays développés garantit un afflux régulier de travailleurs provenant de l'hémisphère Sud, notamment dans le secteur tertiaire. Par exemple, plus de 3 100 Philippins quittent chaque jour leur pays et plus d'un Philippin sur dix travaille à l'étranger, ce qui a conduit le président Arroyo à déclarer qu'ils sont le « meilleur produit d'exportation » des Philippines¹⁶. Les envois de fonds des travailleurs à l'étranger continueront probablement d'augmenter, ce qui constitue une raison supplémentaire de les relier aux systèmes de paiement nationaux.

Cependant, si ces travailleurs ne peuvent régulariser leur situation (comme ils en sont aujourd'hui menacés dans de nombreux pays développés), ils risquent également d'être privés d'accès aux services financiers formels, y compris des dispositifs de transfert de fonds les plus fiables et les moins chers. Dans ce cas, les rangs des groupes financièrement défavorisés risquent de se gonfler dans les pays développés.

Tous les pays ne seront pas touchés de la même façon par ces bouleversements démographiques. Pour les besoins de ce rapport, les auteurs ont cependant décidé de ne pas tenir compte de ces forces démographiques dans les scénarios élaborés pour présenter les perspectives d'inclusion financière. Cela permet de mettre l'accent sur les forces qui influencent plus particulièrement l'accès aux services financiers et sur celles vis-à-vis desquelles la communauté internationale peut agir.

Quatre tendances et leurs conséquences incertaines

Après l'analyse démographique, nous avons porté notre attention sur quatre facteurs susceptibles de favoriser ou d'entraver l'accès aux services financiers : technologie sans fil, intervention de l'État, nouveaux acteurs internationaux et réglementation internationale. Pour chaque facteur, nous avons élaboré deux scénarios, l'un positif et l'autre négatif, puis nous avons examiné les implications au niveau de l'action à mener par la communauté internationale pour promouvoir l'accès aux services financiers.

1. Technologie sans fil : facteur de rapprochement ou de division ?

La généralisation des communications sans fil, même dans les pays les plus pauvres, est le progrès technologique le plus significatif car il pourrait ouvrir les services financiers à un grand nombre d'exclus au cours de la prochaine décennie. La technologie sans fil pourrait réduire considérablement les coûts de transaction et permettre à tous, même aux clients les plus pauvres et isolés, d'avoir accès aux services financiers n'importe où et n'importe quand.

Selon les estimations de l'Union internationale des télécommunications (UIT), plus de la moitié de la population des pays à faible revenu peut déjà avoir accès à un service sans fil¹⁷. L'initiative « Connecter le monde » de l'UIT propose d'assurer une couverture à 100 % à l'horizon 2015. Cet accès généralisé transformera non seulement les flux d'information mais également la prestation des services financiers. Dans ce nouveau monde sans fil, les épiceries de quartier, les stations service et les bureaux de la loterie nationale munis de téléphones sans fil peuvent devenir des points de vente ou canaux de distribution de services financiers et autres. Au Brésil, les banques privées et publiques ont créé près de 60 000 points de vente depuis 2000, permettant aux 5 800 municipalités

¹⁶ Paddock, « The Overseas Class, » Los Angeles Times, 20 avril 2006.

¹⁷ UIT, www.itu.int.

du pays d'avoir accès aux services bancaires formels alors qu'un quart des municipalités n'y avait jusqu'alors pas accès. Aujourd'hui, ces points de vente offrent des services bancaires formels dans toutes les municipalités de ce pays.

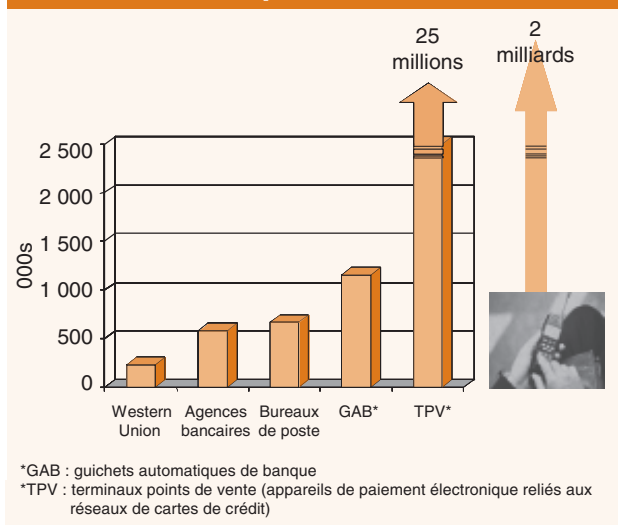
Comme le montre la figure 4, il y a aujourd'hui plus de deux milliards de téléphones sans fil en service dans le monde. Il a fallu douze ans pour franchir la barre d'un milliard, mais seulement deux ans et demi pour atteindre le milliard suivant. Et 82 % du second milliard sont allés aux pays en développement (BRIC et pays à faible revenu)¹⁸. Les deux milliards de téléphones sans fil en service dans le monde sont beaucoup plus nombreux que les terminaux points de vente (TPV) reliés aux grandes organisations de cartes de crédit (25 millions, selon les estimations). Ces TPV sont eux-mêmes beaucoup plus nombreux que les points de contact traditionnels entre les clients et les prestataires de services financiers (agences bancaires, GAB, bureaux de poste et agences Western Union). Ces téléphones mobiles et TPV pourraient être un moyen essentiel d'atteindre les pauvres, en leur offrant des services financiers dans leurs quartiers — voire même à portée de main.

Tandis que la grande majorité des points d'accès traditionnels et des TPV se trouvent actuellement dans les pays développés, les pays en développement abritent déjà la moitié du nombre total d'utilisateurs de téléphone sans fil dans le monde. L'utilisation du téléphone sans fil se développe plus rapidement en Afrique que n'importe où ailleurs, avec quelque 152 millions d'utilisateurs aujourd'hui contre 63 millions il y a deux ans. En République Démocratique du Congo, par exemple, il y a 3,2 millions d'utilisateurs de téléphone sans fil mais seulement 20 000 abonnés au téléphone conventionnel. Au moins 8 000 nouveaux clients s'abonnent chaque jour à un service de téléphonie mobile et il y a dix fois plus d'utilisateurs aujourd'hui qu'il y a cinq ans¹⁹. Quelque 59 % des utilisateurs se trouvent dans les pays en

¹⁸ GSM Association. *GSM Hits Two Billion Milestone*.

¹⁹ *Washington Post*, « In War-Torn Congo, Going Wireless to Reach Home, » 9 juillet 2006.

Figure 4 Points d'accès électronique dans le monde



Sources : Agences Western Union : site Web de la société ; bureaux de poste : site Web UPU (2005) ; banques et GAB : Beck et al, Banque mondiale (2005), TPV : estimation du nombre de cartes VISA et Mastercard (en tenant compte des doubles emplois).

développement, où leur nombre augmente de 1 000 toutes les minutes. La téléphonie mobile est le premier service de télécommunications qui a moins d'utilisateurs dans les pays développés que dans les pays en développement. Le nombre d'abonnés augmente rapidement dans ces pays, mais il est difficile de dire jusqu'à quand cette tendance va se poursuivre. À terme, les taux de pénétration dépendront du coût à payer par les abonnés et des sources de revenus des réseaux. Un téléphone mobile neuf d'entrée de gamme coûte environ 20 euros (les prix devraient continuer de baisser), et un téléphone d'occasion coûte encore moins cher. Les recettes sont liées au volume des transactions (y compris les transactions financières) qui peuvent être effectuées par téléphone mobile. Aux Philippines, en Afrique du Sud et au Kenya, des projets pilotes d'utilisation du téléphone mobile par les groupes qui étaient jusque là exclus du système financier formel donnent déjà des résultats positifs²⁰. WIZZIT, une filiale de South African Bank of Athens, propose des comptes bancaires accessibles par téléphone mobile ou par carte dans les régions tribales et rurales qui se trouvent jusqu'à 100 kilomètres de

²⁰ Ivatury, « Using Electronic Payments to Build Inclusive Financial Systems. » 2006.

l'agence bancaire la plus proche. Au lieu de prélever un forfait mensuel comme le font la plupart des banques sud-africaines, WIZZIT ne facture que des frais modiques de connexion initiale plus les frais de transaction.

L'utilisation de cette technologie pourrait favoriser l'accès général des pauvres et des groupes à faible revenu et isolés aux services financiers. Inversement, certains de ces groupes pourraient être laissés pour compte, ce qui creuserait encore davantage le retard numérique des couches inférieures de la société. Ces deux scénarios possibles sont décrits dans l'encadré ci-après.

2. Interventionnisme de l'État : un bien ou un mal ?

La communauté de la microfinance dans sa majorité pense que le rôle de l'État est de créer un environnement favorable aux services financiers et non de fournir directement ces services, du moins dans le domaine du crédit. Cependant, dans les BRIC mais aussi de plus en plus dans les pays ayant un régime populiste, l'État intervient davantage dans la fourniture de services financiers aux pauvres. Dans les BRIC, les grandes banques publiques de détail et d'autres institutions publiques de crédit sont depuis longtemps d'importants prestataires de services financiers, et les gouvernements semblent disposés à utiliser leurs propres institutions de détail pour élargir l'accès à ces services.

Dans les États populistes d'Amérique latine, les pouvoirs publics créent de nouveaux programmes de crédit pour lutter contre la pauvreté qui perdure et remédier aux lacunes — lenteur, prix élevés et faible couverture géographique — des services financiers offerts dans le secteur privé. Par exemple, le Gouvernement vénézuélien vient d'annoncer qu'il investirait 223 millions de dollars pour créer 800 banques de proximité spécialisées dans le microcrédit²¹. Le crédit subventionné par l'État pourrait pousser de nombreuses IMF privées à la faillite et détruire la culture générale de remboursement (beaucoup d'emprunteurs considèrent les prêts publics comme des prestations

sociales et politiques et ne s'estiment pas obligés de les rembourser). Les approches populistes adoptées dans les pays d'Amérique latine pourraient avoir des conséquences graves car il existe un vaste et solide secteur privé de la microfinance dans bon nombre de ces pays.

On observe un retour du balancier, la tendance générale à la privatisation et à la libéralisation étant supplantée par un plus grand contrôle de l'État qui peut aller jusqu'à la nationalisation dans certains cas. Il existe plusieurs options intermédiaires : obliger les institutions à accorder des prêts dans les secteurs sociaux prioritaires (Inde, Colombie) ; obliger les institutions financières à desservir les groupes qui font des dépôts chez elles (comme la loi promulguée aux États-Unis sur le réinvestissement de proximité) ; lier les contrats publics aux résultats sociaux des banques (Afrique du Sud) ; encourager l'investissement dans les secteurs prioritaires par des mesures fiscales (Pays-Bas) ; ou exercer des pressions morales sur les banques pour qu'elles élargissent l'accès à leurs services (charte régissant le secteur financier en Afrique du Sud).

Les principes fondamentaux du microcrédit aux pauvres et aux groupes à faible revenu sont aujourd'hui mieux connus et acceptés²². À mesure que les États renforcent leur contrôle sur les services financiers de détail, certains pourraient tirer des enseignements de l'expérience acquise dans le secteur de la microfinance. Éclairés par les règles de bonne pratique, les gouvernements pourraient fournir ces services directement et faire un bon travail. Inversement, ils pourraient conserver leur tendance naturelle à succomber aux lourdes pressions sociales et politiques qui les poussent à consentir des prêts subventionnés et irrécouvrables.

3. Nouveaux acteurs internationaux : un problème de popularité

Les acteurs internationaux tels que les bailleurs de fonds, les prestataires d'assistance technique et les réseaux de microfinance ont fortement contribué à la croissance du secteur de la microfinance. Bien

²¹ Voir un article publié le 9 mars 2006 sur le site www.bnamericas.com.

²² Voir « Systèmes financiers inclusifs : guide des bonnes pratiques pour les bailleurs de fonds dans la microfinance », CGAP 2004.

Premier scénario : généralisation de l'accès. La technologie sans fil révolutionne la manière dont les institutions financières et d'autres organisations offrent des services financiers aux groupes à faible revenu. Des centaines de millions de pauvres non bancarisés ont accès au téléphone sans fil, leur propre téléphone ou celui de quelqu'un d'autre. Ce mouvement suscite l'intérêt des banques nationales qui y voient un moyen de réduire considérablement le coût des transactions de faible valeur. Dans la mesure où les banques internationales captent la clientèle des entreprises, les banques nationales se tournent vers la petite clientèle. Elles investissent dans des systèmes de prestation de services qui permettent de toucher une plus large clientèle à moindre frais, ce qui améliore l'accès des clients à faible revenu. Dans les pays BRIC, la tendance à aller vers les segments de marché inférieurs, est amorcée par l'accroissement du nombre de consommateurs dans la classe moyenne. Les grands opérateurs de téléphonie mobile offrent un réseau de connexion global qui permet d'acheminer en toute sécurité et à peu de frais les transferts de fonds internationaux via des numéros de téléphone mobile. Les nouveaux téléphones et logiciels mis sur le marché sont rapidement adoptés par les consommateurs, même pauvres ou analphabètes.

Les instances de réglementation apprécient les possibilités offertes par la technologie, tout particulièrement la combinaison du téléphone sans fil, des cartes à puce et des TPV, pour élargir l'accès aux services financiers. D'autre part, elles estiment que la technologie sans fil est un moyen rapide et transparent de surveiller les transactions, et qui peut faciliter notamment l'application des normes internationales de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Elles modifient les règles qui limitent les transactions bancaires aux agences bancaires traditionnelles en autorisant d'autres infrastructures à faire office d'agence virtuelle. Dès lors que les clients peuvent effectuer des paiements, des transferts de fonds, des retraits et des dépôts en dehors des agences traditionnelles, les transactions bancaires deviennent plus faciles et moins intimidantes. Les produits faciles d'emploi, dont certains sont adaptés aux contraintes des personnes analphabètes ou semi-analphabètes, séduisent de nombreux clients pauvres. Le volume accru des transferts de fonds internationaux et domestiques stimule la demande d'autres services. L'augmentation des volumes et la réduction des coûts favorisent la pénétration du marché.

Dans les BRIC, de même que dans des pays à faible revenu comme le Botswana, le Kenya et la Namibie, les pouvoirs publics décident de verser des prestations sociales aux pauvres par l'intermédiaire des banques et autres institutions financières qui utilisent des systèmes de paiement électronique et la technologie sans fil.

Une fois en place, cette armature sans fil permet de traiter un énorme volume de transactions, qui ne se limitent pas aux services financiers et comprennent également des activités de développement. Par exemple, le téléphone sans fil et les points d'accès à l'Internet permettent de transmettre des messages de sensibilisation sur la santé aux ménages pauvres, des informations sur le marché aux agriculteurs isolés et des bulletins météorologiques aux détenteurs d'assurance agricole. La facilité d'accès à l'information simplifie beaucoup la tâche de tous ceux qui souhaitent diffuser les meilleures pratiques dans les pays en développement. C'est aussi un moyen de responsabiliser davantage les gouvernants face à leurs actes.

Deuxième scénario : le fossé numérique se creuse. La technologie est principalement mise au service des clients riches qui sont plus faciles à atteindre et de la vaste classe moyenne dans les pays BRIC. Les coûts fixes élevés de l'infrastructure technologique permettent aux grandes banques d'écarter les acteurs moins importants. Les grandes banques trouvent d'autres créneaux plus rentables que celui des couches de revenu inférieures, ce qui empêche la majorité des pauvres d'accéder au système financier et creuse le fossé numérique.

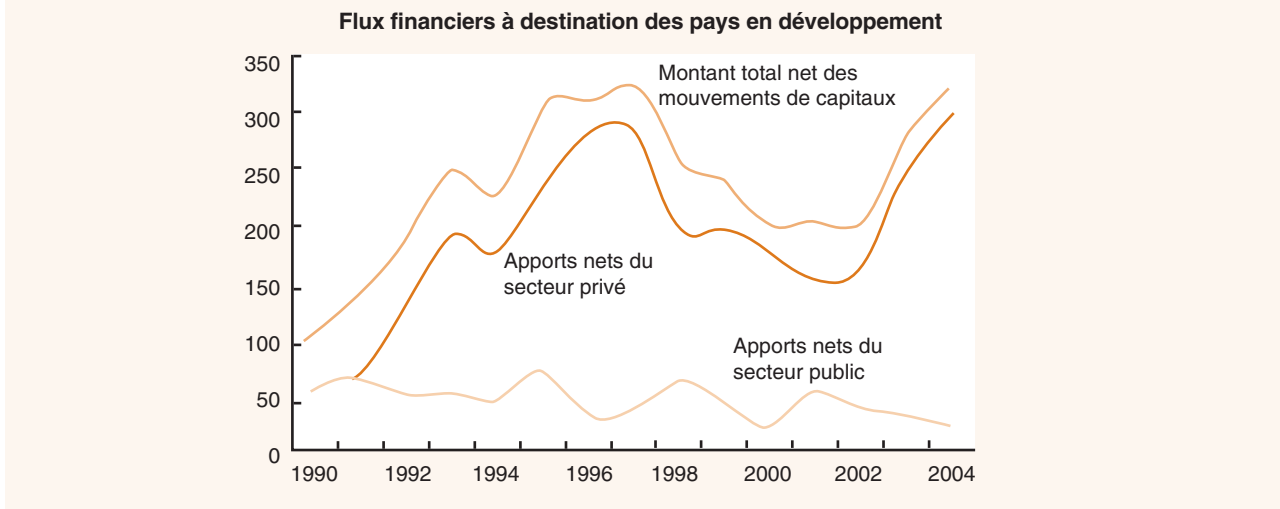
À mesure que les institutions financières automatisent leurs processus, les clients ont de plus en plus à faire à des machines qu'à des êtres humains. Les pauvres qui ne répondent pas au profil automatisé des prêteurs sont privés des avantages de la microfinance conventionnelle. Ils perdent notamment la possibilité d'avoir des relations personnelles avec les chargés de prêt qui rendait possible l'obtention de prêts non garantis et non scorés. Ils perdent aussi l'occasion d'avoir des contacts avec les autres clients pauvres, ce qui leur apportait confiance et les démarginalisaient, tout particulièrement les femmes.

Les autorités des pays en développement craignent qu'un nombre grandissant de transactions financières, y compris la collecte des dépôts, n'interviennent en dehors du secteur bancaire et n'échappent à leur contrôle, vu leurs capacités limitées dans ce domaine. Elles adoptent des réglementations financières plus strictes qui interdisent les services bancaires par téléphone mobile et autres moyens électroniques assurés en dehors des agences bancaires. Elles adoptent également des mesures restrictives à l'encontre des institutions non bancaires telles que les compagnies de télécommunications qui proposent des services de paiement/bancaires par téléphone mobile et carte de crédit.

La difficulté pour les immigrés en Europe et aux États-Unis de se régulariser, les empêche d'ouvrir un compte bancaire ou même de s'abonner à un service de téléphonie mobile. Ils n'ont donc pas de moyens sûrs et bon marché d'envoyer des fonds à leurs proches restés dans leur pays.

Les bailleurs de fonds traditionnels et les autres acteurs internationaux qui soutiennent la microfinance font l'hypothèse que la technologie peut résoudre le problème de l'accès par des moyens commerciaux : ils pensent que leur tâche est pratiquement accomplie. L'inclusion financière n'est plus leur souci. La plupart des pauvres sont laissés pour compte, de même que l'ensemble des pays à faible revenu. Cette baisse d'intérêt prive des pays comme le Soudan et la Zambie de l'appui nécessaire pour élargir l'accès aux services financiers, alors même que la révolution du sans fil est à leurs portes.

Figure 5 L'aide traditionnelle devient-elle marginale ?



Source : Global Development Finance, 2005.

que le secteur moderne du microcrédit ait été créé par des entreprises locales à vocation sociale dans des pays comme le Bangladesh et la Bolivie, les organismes internationaux ont aidé bon nombre de ces entreprises à mettre au point leur modèle de fonctionnement et à le transposer à plus grande échelle. Aujourd'hui cependant, la communauté internationale n'a plus la même influence qu'auparavant. D'une part, les montants de l'aide sont de moins en moins importants par rapport aux apports de capitaux privés et même aux envois de fonds des travailleurs à l'étranger (voir la figure 5), sauf dans les pays les plus pauvres. Alors qu'en 1988 les envois de fonds sur salaires représentaient moins de la moitié de l'aide publique, en 2001 ils étaient au moins deux fois plus importants. À mesure que les frais de transaction diminuent et que le nombre de migrants augmente, il est à prévoir que les rapatriements de salaires deviendront une source de fonds encore plus importante pour les pauvres.

La composition de la communauté internationale des bailleurs de fonds évolue également. De nouveaux acteurs, publics et privés, entrent en scène. Les BRIC et certains États islamiques riches en pétrole jouent un rôle de plus en plus important en tant que bailleurs de fonds. Les fortunes amassées dans le secteur privé, notamment dans le secteur technologique, sont aujourd'hui mises au service du développement. Après avoir reçu un

don spectaculaire (31 milliards de dollars) de Warren Buffet, la Fondation Bill et Melinda Gates, qui est déjà la plus grande fondation privée du monde, a un budget annuel supérieur au PIB de plus de 40 pays. Les décaissements annuels de la Fondation Gates et de plusieurs autres fondations américaines sont aujourd'hui très supérieurs aux budgets d'aide extérieure de certains pays. Mais il reste à savoir dans quelle mesure ces nouveaux donateurs, dont beaucoup ont le talent d'amasser des fortunes colossales, sauront tirer les enseignements des succès et des échecs des bailleurs de fonds traditionnels pour dépenser leur argent à bon escient.

La technologie permet même aux donateurs moins importants d'atteindre directement les bénéficiaires sans passer par les circuits d'aide traditionnels : en 2004, Oxfam a mené une campagne sur son site Web proposant d'envoyer une couvée de poussins à une famille dans un pays en développement pour 10 livres, une chèvre pour 24 livres, une moustiquaire pour 15 livres et un mois de vivres pour 25 livres, au lieu des cadeaux de Noël traditionnels²³. Des sites Web comme kiva.org promettent qu'il est aussi facile aux particuliers d'accorder un prêt à une microentreprise de Ouagadougou que d'envoyer des fleurs pour la fête des mères.

²³ BBC Online, 2004. « Oxfam Offers Chicks for Christmas. » 3 octobre 2004. www.bbcnews.com.

Premier scénario : participation réussie de l'État. Quelques gouvernements utilisent leur vaste infrastructure bancaire publique pour offrir des services financiers dans une perspective de viabilité à long terme. Ils suivent des exemples comme Bank Rakyat Indonesia, une banque d'État qui a réussi à séparer la politique et les aspects techniques des opérations bancaires et gère aujourd'hui plus de 31 millions de comptes d'épargne et 3,2 millions de prêts de montant modeste*. Moyennant de saines méthodes de gestion et un apport massif de fonds de démarrage, la clientèle augmente rapidement. Le taux de remboursement des prêts est élevé et les banques d'État deviennent rentables.

Dans les BRIC et d'autres pays, l'État verse des prestations sociales aux pauvres par l'intermédiaire des banques d'État et des banques commerciales, ce qui permet à beaucoup de personnes d'ouvrir pour la première fois un compte bancaire. Les banques d'épargne publiques améliorent leurs compétences en matière de collecte, de protection et de placement de l'épargne des pauvres.

D'autres gouvernements réussissent à motiver les banques privées, par exemple en concluant des accords public-privé pour élargir l'accès à leurs services. Ils encouragent également la création d'établissements tels que des centrales de risques qui permettent aux pauvres d'avoir un dossier de crédit transférable d'une institution à une autre. L'État collabore avec les banques pour mettre sur pied une architecture financière commune qui permet d'utiliser indifféremment les GAB, les TPV et les réseaux de transaction par téléphone sans fil. Ces dispositifs réduisent les coûts et accroissent la mobilité de l'argent des pauvres.

Les quelques exemples de gouvernements dans les BRIC et les pays à faible revenu qui ont réussi à séparer le crédit de la politique et ont adopté des pratiques plus rationnelles que les méthodes traditionnelles, font des émules dans les pays en développement.

Deuxième scénario : engorgement, distorsions et effondrement. Les BRIC et les gouvernements populistes rejettent les règles internationales dites de « bonne pratique ». Ils accusent le modèle d'économie de marché soutenu par les pays occidentaux, tout particulièrement les États-Unis, d'accentuer la pauvreté et la fracture sociale dans leurs pays. Ces mêmes gouvernements sont en proie à d'énormes pressions pour fournir rapidement des ressources à leurs citoyens pauvres et isolés. En outre, certains gouvernements (notamment dans les BRIC et dans quelques pays du Moyen-Orient) redoutent tellement les effets potentiels du chômage des jeunes qu'ils s'empressent de créer des programmes de microcrédit non viables.

C'est ainsi que des banques d'État « pour les pauvres » se créent dans des dizaines de pays. Les prêts sont assortis d'intérêts très inférieurs aux coûts de traitement et les emprunteurs ne se sentent pas obligés de rembourser leurs dettes. Ce type de concurrence déloyale exclut les IMF privées viables. Dans les pays BRIC, l'État finance ces efforts dans le cadre de sa politique sociale. Dans les pays à faible revenu, les bailleurs de fonds acceptent à contrecœur de financer ces nouveaux acteurs publics, de crainte de rester en marge du débat sur le développement dans les pays de plus en plus hostiles aux principes de l'économie de marché.

Certains pays renforcent mutuellement leurs positions, comme en 2006 lorsque le Venezuela, un pays riche en pétrole, a fait un don de 100 millions de dollars au Gouvernement bolivien pour financer le secteur public de la microfinance, au risque de compromettre l'avenir des IMF boliviennes privées, établies de longue date. Le dialogue Sud-Sud et l'assistance technique accélèrent la multiplication des initiatives de crédit public dans les pays en développement.

Les taux d'intérêt sont plafonnés à des niveaux trop faibles pour permettre aux institutions privées de microcrédit de survivre, et les banques d'État subventionnées et mal gérées restent les seuls prestataires de services financiers pour les pauvres qui n'ont accès à ces services uniquement tant que l'État a un intérêt politique à continuer d'accorder des subventions.

*Robinson, « Why the Bank Rakyat Indonesia Has the World's Largest Largest Sustainable Microbanking System ».

Par ailleurs, les donateurs manifestent un intérêt grandissant pour les transferts de fonds directs aux groupes les plus démunis, sans passer par les circuits publics. Dans les pays qui ont un régime fragile ou corrompu, ils ont des raisons encore plus fortes de choisir cette voie.

Les dernières années ont été marquées par la montée du militantisme international sur les questions de développement et de justice sociale dans le monde. La campagne Jubilé de 2000 a mobilisé avec succès les associations religieuses et le public dans les pays développés pour forcer les politiciens à annuler la dette des pays très endettés. Dans le cadre des campagnes Live8 lancées en 2005 en faveur d'un accroissement de l'aide en Afrique, des millions de personnes ont assisté à des concerts et à des manifestations et plus de 26 millions de SMS ont été envoyés par téléphone mobile pour appuyer cette cause. Au Royaume-Uni, les dons privés en faveur des opérations de secours menées en Asie à la suite du tsunami ont dépassé en 48 heures l'aide initiale fournie par les pouvoirs publics²⁴.

La microfinance est généralement considérée comme participant à la cause du développement, malgré les doutes de certains observateurs²⁵. Les nouveaux acteurs internationaux pourraient apporter la bouffée d'air frais nécessaire pour accélérer le processus d'inclusion financière. Mais le battage qui entoure la microfinance et l'exagération de ses mérites pourraient aussi entraîner des dépenses excessives qui pourraient faire rapidement place au désenchantement lorsque les résultats ne sont pas à la hauteur des attentes, et on pourrait même assister à un retour de bâton.

4. Réglementation internationale : sécurité versus accès

Les systèmes financiers sont d'ores et déjà régis par un nombre grandissant de normes et de codes financiers internationaux dans les pays en dévelop-

pement, tout particulièrement dans les BRIC et d'autres pays qui sont les mieux intégrés au système d'échanges international. Ces normes sont établies par des organes internationaux dans lesquels les pays en développement ont peu de poids. L'accès aux services financiers est rarement une priorité dans l'élaboration des normes. Des mesures telles que l'adoption de normes en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT), la certification par le Bureau du contrôle des avoirs étrangers (OFAC) et l'Accord de Bâle sur les fonds propres visent à définir une architecture stable pour le système financier mondial. Elles sont ratifiées à l'échelon multilatéral ; les pays qui ne les appliquent pas risquent de se voir privés d'accès pour une bonne part du système financier international. La réglementation « Know Your Customer » relative à la connaissance du client exige que les institutions financières obtiennent et fournissent des éléments d'information qui permettent d'identifier tous leurs clients. Le coût d'application de cette loi peut avoir pour conséquence de rendre les transactions et les comptes de faible montant non viables, à moins qu'ils n'en soient exemptés.

La réglementation impose également des restrictions sur les prestataires de ces services. Le Conseil mondial des coopératives d'épargne et de crédit (WOCCU) a dû recentrer ses opérations sur les sociétés de virement de fonds aux États-Unis plutôt que sur les petits opérateurs de transfert dans les pays en développement parce que ceux-ci ne pouvaient pas fournir les informations requises. En Somalie, un pays particulièrement tributaire des transferts de fonds des migrants, un million de Somaliens travaillant à l'étranger rapatrient un milliard de dollars par an, soit les deux tiers du PIB et plus de dix fois la valeur des exportations en 2004²⁶. Les avoirs de la plus grande société somalienne de transfert de fonds ont été gelés à la fin de 2001 en raison de liens présumés avec des organisations terroristes. Les coûts d'obtention

²⁴ Reynolds, Paul. 2004. « Public Opinion Pushes Governments. » BBC Online, 31 décembre 2004. www.bbcnews.com.

²⁵ Voir par exemple « Hype and Hope: The Worrying State of the Microcredit Movement, » Thomas Dichter, SAIIA 9 janvier 2006.

²⁶ Ismail I. Ahmed, « New Regulations Restrict Somali Remittances, » janvier 2006, p. 5.

Premier scénario : promesses tenues. Les nouveaux donateurs internationaux apportent des idées nouvelles et financent des initiatives et des activités plus difficiles à prendre en charge par les bailleurs de fonds traditionnels, comme l'utilisation de la technologie pour fournir des services financiers aux pauvres. Ils tirent parti de leurs compétences commerciales, technologiques et de gestion. Leurs instruments sont souples et leur approche accélère les innovations qui permettent à des centaines de millions de personnes d'avoir accès aux services financiers.

Les nouveaux arrivants s'approprient l'idée qu'il vaut mieux bâtir des marchés nationaux de services financiers plutôt que de les contourner. Ils structurent leurs placements de façon à mobiliser les prêteurs et les investisseurs nationaux plutôt que de les évincer. Les donateurs privés sont moins influencés par des considérations géopolitiques que les bailleurs de fonds traditionnels. Ils n'ont pas, comme les investisseurs sociaux traditionnels, le souci de voir leurs financements transformés en actifs. Ils utilisent les subventions pour créer de nouveaux réseaux informatiques et plateformes de paiement qui réduisent les coûts de fonctionnement et permettent l'entrée de nouveaux acteurs sur le marché des services financiers destinés aux pauvres.

Dans ce contexte, les bailleurs de fonds traditionnels cherchent à innover et à s'adapter à leur nouveau rôle. Ils s'efforcent de répondre également aux besoins des pauvres en dehors du secteur de la microfinance. Ils expérimentent des programmes de prestations sociales y compris dans les pays à faible revenu qui ont un régime fragile ou corrompu, en transférant directement leurs dons aux personnes très pauvres par le biais du système financier. Ils permettent aux ménages les plus démunis d'avoir accès aux services financiers formels et les relient au système de paiement national. Dans un grand nombre de pays à faible revenu, ces méthodes fonctionnent bien à grande échelle.

Les activistes internationaux et les célébrités restent engagés et continuent de militer en faveur d'un accès durable aux services financiers. Au lieu de se contenter de plaider en faveur d'une aide supplémentaire, ils défendent une cause plus subtile mais plus importante en appelant à fournir une aide plus efficace.

Deuxième scénario : retour de bâton. L'excès de publicité sur les avantages du microcrédit entraîne un afflux de fonds internationaux. L'offre excède la capacité d'absorption des IMF locales, ce qui encourage des prêts imprudents et attire même des prêteurs irresponsables qui exploitent les pauvres. Les prêts à la consommation se développent rapidement dans les BRIC et autres pays caractérisés par une classe moyenne en expansion rapide et une population jeune et urbanisée. Le surendettement devient un problème grave. La plupart de ces prêts sont accordés par des entités purement commerciales et non par des institutions financières à vocation sociale. Mais cette distinction s'estompe dans l'esprit des consommateurs, des pouvoirs publics et des activistes, si bien que lorsqu'on arrive à une situation de surendettement, tous les prestataires de crédit sont dépeints sous le même jour.

Les nouveaux donateurs internationaux reproduisent les pratiques inefficaces du passé, causant un déferlement de capitaux étrangers bon marché et/ou facilement accessibles sur les marchés nationaux. Les principaux bénéficiaires sont les institutions financières les plus proches des donateurs et les plus aptes à accéder à ces fonds. Les mesures prises pour mobiliser l'épargne des pauvres et leur permettre d'avoir accès aux marchés financiers se raréfient. Les investisseurs qui avaient pris davantage de risques dans l'espoir de meilleurs rendements sont surpris lorsque les rendements s'avèrent très inférieurs à leurs attentes. Poussées à octroyer plus de prêts qu'elles n'en ont les moyens, compte tenu de l'attention dont elles font l'objet, certaines IMF sont acculées à la faillite.

En Afrique et ailleurs, la communauté internationale est de plus en plus découragée car les gains faciles se font rares et l'argent circule moins vite. D'autre part, l'impact reste difficile à démontrer, ce qui décourage également les nouveaux arrivants qui préfèrent investir leurs capitaux ailleurs.

Parallèlement, la publicité qui entoure les aides importantes accordées par les nouveaux donateurs incite les bailleurs de fonds traditionnels à se désintéresser du secteur. À mesure qu'ils abandonnent le secteur de la microfinance, d'importants segments de la population se trouvent privés d'accès aux services financiers.

L'accroissement du crédit à la consommation, le surendettement des consommateurs à travers le monde et le désenchantement de la communauté des donateurs suscitent une levée de bouclier à l'échelle internationale contre les pratiques de prêt abusives. Les activistes internationaux et locaux décrient le surendettement et accusent la microfinance d'aller à l'encontre des intérêts des pauvres. Ils réclament un moratoire sur le remboursement des prêts à la consommation et l'annulation de la dette au-delà d'un niveau d'endettement de base, comme la campagne Jubilé sur la dette nationale. Ce mouvement détourne encore davantage l'aide publique du secteur de la microfinance. De nouvelles lois et réglementations sont promulguées par les autorités nationales pour limiter les abus. Dans de nombreux pays, au lieu de protéger les consommateurs, ces mesures réduisent encore davantage l'accès aux services financiers, comme par exemple le plafonnement des taux d'intérêt à des niveaux si bas que les opérations de microfinance ne peuvent être viables.

d'une licence, la dotation en capital requise et des considérations technologiques ont empêché les petites institutions de s'implanter sur le marché, ce qui a sensiblement accru le coût des transferts de fonds en Somalie.

Certains codes et normes sont censés tenir compte des risques, de manière à laisser aux autorités nationales une marge de manœuvre suffisante pour les appliquer en fonction des circonstances locales, en conciliant les impératifs de sécurité et les besoins d'accès. Dans la pratique, les pays en développement sont souvent contraints d'accepter et d'appliquer des normes qui sont élaborées pour les pays développés et appliquées dans ces pays. La stricte application d'une approche basée sur des règles inappropriées risque de creuser l'écart entre les services financiers formels et informels dans les pays en développement.

L'avenir est déjà là : comment la communauté internationale va-t-elle réagir ?

L'élaboration de scénarii partait d'une question fondamentale : « comment la communauté internationale — dans le secteur public comme privé — peut-elle contribuer à assurer l'accès du plus grand nombre possible de pauvres aux services financiers d'ici à 2015 ? » Comment devrait-elle donc relever les défis et saisir les opportunités de la prochaine décennie ? Comment accroître les chances de produire des résultats positifs plutôt que négatifs ? L'analyse indique plusieurs approches possibles.

Technologie. Comment accélérer l'utilisation du téléphone mobile et d'autres technologies pour fournir des services financiers aux pauvres et faire en sorte qu'ils soient bénéficiaires de ces innovations ? Dans les pays en développement, les grands prestataires privés de services financiers et les autres acteurs privés, tels que les sociétés de télécommunications, seront probablement les principaux investisseurs dans ces technologies. Ces entreprises possédant déjà le capital requis, quel rôle les donateurs internationaux peuvent-ils jouer, notamment les bailleurs de fonds traditionnels ? Leur rôle

est d'assumer une partie des coûts et des risques associés au développement du marché.

Les donateurs peuvent financer des études de marché sur la conception de produits sur les segments inférieurs de marché et leur adoption par les consommateurs. Il serait bon d'accroître les possibilités offertes aux clients de réaliser des transactions par l'intermédiaire d'infrastructures de banques autres que leur propre banque (interopérabilité) et de promouvoir un cadre réglementaire favorable. La mise en service de nouvelles technologies utilisant le téléphone sans fil pourrait nécessiter des subventions initiales ou des apports de capital-risque à vocation sociale les premières années, tant qu'il est impossible de savoir quels modèles donneront les meilleurs résultats.

Intervention de l'État. Dans bon nombre de pays, l'État interviendra probablement davantage dans le secteur du microcrédit. Comment améliorer les chances que cela produise des résultats positifs et éviter que ne soient pénalisés les pauvres en compromettant la fourniture de services financiers viables ? C'est une question très épineuse car les facteurs influençant la politique des gouvernements nationaux sont en train de changer. Les BRIC se libéreront de plus en plus de l'influence de la communauté du développement en formulant leurs propres solutions à leurs problèmes internes. Les BRIC les plus puissants exerceront une plus forte influence sur la politique des autres pays en développement. Les conseils des prestataires de services dans les BRIC seront probablement davantage sollicités.

Face aux aspirations plus ambitieuses des jeunes dans les BRIC et aux options politiquement délicates dont disposent ces gouvernements, le ton du discours tenu par les conseillers dans les pays développés sera plus important que jamais : les messages farouchement favorables au marché risquent d'être rejetés. Des arguments plus équilibrés et plus nuancés en faveur du développement du marché, basés sur des exemples concrets dans les pays développés et dans les pays en développement, auront de meilleures chances d'être entendus.

Premier scénario : un juste équilibre. À l'issue d'un débat initial sur l'équilibre à trouver entre les impératifs de sécurité d'une part et les besoins d'accès d'autre part (notamment dans le contexte des pays en développement), un consensus international se dégage sur l'importance de concilier les deux. On essaie de trouver un juste milieu entre le contrôle du respect de la législation par des organes tels que le Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI), qui définit les normes internationales de LBC/FT, et la nécessité d'être plus attentif aux besoins des pauvres. Certains nouveaux arrivants sur le marché des services financiers s'efforcent d'agir dans ce sens. Les pays accordent des dérogations pour les comptes et les transactions de faible montant de manière à permettre aux institutions financières de traiter avec la clientèle pauvre.

Afin de respecter la règle « Know Your Customer » du GAFI, davantage de pays établissent des systèmes efficaces de vérification de l'identité des clients au moyen d'une carte d'identité ou de données biométriques. La mise en place de ces systèmes conduit à la création de centrales des risques qui permettent aux individus les plus pauvres et les plus isolés de constituer un dossier de crédit. Les centrales des risques simplifient également les décisions de crédit des institutions financières, ce qui réduit les coûts et incite de nouveaux prestataires à desservir la clientèle pauvre.

Deuxième scénario : renforcement des restrictions. Dans un monde en proie à une instabilité grandissante, les règles de LBC/FT deviennent encore plus strictes et de plus en plus de pays se voient obligés de les appliquer. Les règles sont élaborées en tenant compte de leur impact sur l'accès aux services financiers. Les normes sont interprétées de manière plus rigide par les autorités locales car les pays veulent être considérés comme de « bons élèves ». Les documents spécifiques à fournir, tels qu'une attestation de lieu de résidence, en application de la règle « Know Your Customer », empêchent une grande partie des pauvres d'ouvrir un compte bancaire. Les populations locales, de même que les migrants nationaux et internationaux, sont privés d'accès aux services financiers formels.

Les petites sociétés de transfert de fonds qui répondent aux besoins des migrants pauvres dans les pays du Nord comme du Sud sont évincées du marché, soit parce que les banques avec lesquelles elles traitent n'ont pas les moyens de fournir les renseignements requis, soit parce que l'absence d'information constituerait une violation des règles de LBC/FT. Les grandes sociétés monopolistiques de transfert de fonds et les quelques banques qui subsistent sur le marché augmentent leurs prix à des niveaux qui laissent peu de choix satisfaisants aux immigrants pauvres et à leurs familles pour transférer leurs maigres fonds.

Au niveau national, les craintes suscitées par les pratiques de prêt abusives et l'endettement grandissant des consommateurs (notamment dans les pays BRIC) conduisent les autorités à adopter des lois de protection du consommateur similaires à celles en vigueur dans les pays développés. L'augmentation des coûts qui s'ensuit force les banques à abandonner les créneaux inférieurs de marché. Les autorités sont également préoccupées par ce qu'elles considèrent comme une absence de réglementation des services bancaires virtuels qui utilisent des mécanismes de livraison faisant appel à la technologie tels que les terminaux points de vente (TPV) sans fil, installés dans les points de vente au détail. Elles imposent des restrictions qui rendent plus difficile et plus coûteux le service aux clients qui n'ont pas accès aux agences bancaires traditionnelles.

Nouveaux acteurs internationaux. Comment encourager les nouveaux philanthropes et les activistes internationaux à tirer les leçons de l'expérience, tout en restant ouvert aux idées nouvelles qu'ils apportent ? Plus de 30 millions de dollars ont été consacrés à des conférences sur la microfinance rien qu'en 2005 ; après le battage médiatique des dernières années, comment éviter les désillusions, voire même un retour de bâton, si les progrès sont plus lents qu'on ne l'avait annoncé à grand bruit²⁷ ? Comment tirer parti de l'enthousiasme suscité par la microfinance pour développer

les marchés nationaux plutôt que de retarder leur expansion en trouvant des substituts ? Comment éviter qu'une logique de l'offre pousse à une explosion du crédit à la consommation ?

Après tout ce tapage, il est essentiel de modérer les attentes sur la capacité de la microfinance à éliminer la pauvreté ou à répondre de manière durable aux besoins des ménages les plus démunis. Il faut avoir une démarche réaliste et concrète. La recherche de meilleures mesures d'impact demeure une stratégie importante pour parer aux inévitables critiques et tirer parti des réelles possibilités offertes par la microfinance.

Lorsqu'une offre agressive de crédit à la consommation et d'autres services financiers de détail conduisent les particuliers à s'endetter au-delà de leurs moyens, les prestataires légitimes de services financiers en ressentent les conséquences.

²⁷ À la demande de son comité exécutif, le CGAP a procédé à une estimation du coût des conférences sur la microfinance en 2005, proclamée « Année internationale du microcrédit ». D'après un décompte approximatif des frais de déplacement, d'hôtel et de séjour associés aux 120 conférences organisées durant l'année, le montant total des dépenses s'élève à quelque 30 millions de dollars, frais de personnel non compris (55 000 jours de travail).

L'appui à la création de dispositifs tels que les centrales des risques peut aider à éviter une dangereuse surabondance de prêts.

Réglementation internationale. Comment systématiquement concilier, sans les opposer, la lutte contre la pauvreté et l'élargissement de l'accès avec les impératifs de sécurité internationale et de stabilité financière ? Encore aujourd'hui, les normes d'application de la réglementation internationale sont principalement établies par les pays développés.

Les bailleurs bilatéraux et multilatéraux traditionnels exercent encore une grande influence sur l'élaboration de normes appropriées, par le biais de leurs gouvernements nationaux. Il faut faire en sorte que ces cadres réglementaires soient élaborés et appliqués en tenant compte de la nécessité d'élargir l'accès aux services financiers.

Le CGAP a formulé ces scénarios dans le but d'aider ses partenaires à réfléchir à la question de l'accès aux services financiers à la lumière de l'évolution de grands facteurs globaux. Les cas de figure présentés dans ce rapport sont loin d'être exhaustifs. L'avenir est incertain, et les scénarios n'ont pas une valeur prédictive, mais ils indiquent les domaines sur lesquels les efforts devraient principalement porter afin de faire en sorte que les scénarios positifs se concrétisent et d'écartier les risques associés aux scénarios négatifs.



Annexe

Le CGAP tient à remercier les personnes suivantes qui ont prêté leur précieux concours à l'élaboration des scénarios :

- | | | |
|-------------------|---------------------|--------------------------------|
| Fazle Hasan Abed | Johan de Waard | Alvaro Ramirez |
| Mohamed Alin | Frank DeGiovanni | Henrik Riby |
| Seth Amsgott | Bill Donges | Beth Rhyne |
| Bob Annibale | Al Hammond | Cerstin Sander |
| Cyrille Arnould | Priya Jaisinghani | Mark Schwiete |
| Shari Berenbach | Chikako Kuno | Mamta Shah |
| Hans Boon | Carlos Labarthe | Peer Stein |
| Brian Branch | Vijay Mahajan | Martha Stein-Sochas |
| Gabriela Braun | Philip Martin-Brown | John Tucker |
| Deb Burand | Kate McKee | Luc Vaillancourt |
| Rinku Chandra | Jonathan Morduch | Marilou van Goldstein Brouwers |
| Renaë Chao-Beroff | Stewart Paperin | |
| Daryl Collins | Jan Piercy | |

N'hésitez pas à faire lire cette Note Focus à vos collègues ou à nous demander des exemplaires supplémentaires de ce numéro ou d'autres études.

Le CGAP vous invite à lui faire part de vos commentaires sur cette étude.

Toutes les publications du CGAP sont disponibles sur son site Web : www.cgap.org

CGAP
1818 H Street, N.W.
MSN P3-300
Washington, DC 20433 USA

Tél. : 202 473 9594
Fax : 202 522 3744

cgap@worldbank.org