

Accès aux services bancaires pour les pauvres bénéficiaires de transferts sociaux

Les États effectuent des versements réguliers à plus de 170 millions de personnes pauvres dans le monde ; ce chiffre est bien supérieur aux 99 millions de personnes disposant de microcrédits actifs¹. Dans cette *Note Focus*, nous examinons ces paiements de « gouvernement à personne » (abrévié en G2P, pour *government to person*) qui comprennent les transferts sociaux ainsi que les paiements de salaires et de pensions. Après expérimentation adéquate, ce système de paiement pourrait devenir un véhicule utile pour augmenter l'inclusion financière et améliorer les conditions de vie des personnes pauvres. Cependant, dans la plupart des pays, moins d'un quart des paiements G2P aux pauvres est transféré sur un compte financièrement inclusif, c'est-à-dire sur un compte permettant aux bénéficiaires de conserver les fonds G2P et d'autres fonds jusqu'à ce qu'ils souhaitent y accéder et effectuer ou recevoir des paiements d'autres acteurs du système financier, et qui soit accessible en termes de coût et de distance.

La fourniture de services financiers aux bénéficiaires pauvres de paiements G2P pourrait renforcer l'impact de ces paiements sur le développement. De plus en plus d'études indiquent que les services financiers permettent aux pauvres de mieux résister aux crises, d'accumuler un patrimoine et de faire partie de l'économie au sens large en qualité de citoyens économiques de plein droit².

Jusqu'ici, le potentiel des paiements G2P d'élargir l'accès des pauvres aux services financiers et de favoriser l'utilisation de ces services est essentiellement inexploité. Cependant, des programmes pionniers au Brésil, en Inde, au Mexique et en Afrique du Sud proposent des services financiers aux bénéficiaires pauvres de paiements G2P. La tendance actuelle indique que ces bénéficiaires utiliseront les services financiers qui leur sont proposés. De plus, bien que l'on constate un certain scepticisme des institutions financières

vis-à-vis de l'intérêt commercial du service aux pauvres, ces institutions peuvent augmenter leurs chances de réussite en utilisant des canaux de prestation peu coûteux, en atteignant rapidement le seuil de rentabilité et en développant des produits de qualité qui répondent aux besoins des pauvres.

Les canaux bancaires « sans agences », ou « à distance » (solutions mobiles ou par carte ayant souvent recours à des détaillants prenant en charge les opérations de dépôt et retrait de liquide), devraient devenir des outils précieux. En fait, l'utilisation de tels canaux pour proposer des services financiers aux bénéficiaires pauvres de paiements G2P pourrait être moins onéreuse que les structures de paiement traditionnelles (guichets de banque, par exemple), comme l'illustre un exemple dans cette *Note Focus*.

Cela ne signifie pas que les programmes G2P doivent tous intégrer l'accès aux services financiers. Cependant, dans beaucoup de pays, les gouvernements auraient intérêt à expérimenter ce concept. Une évaluation rigoureuse doit être faite pour compléter le volume croissant de connaissances et orienter les futures décisions d'investissement.

La première section de la présente *Note Focus* examine le statut actuel des paiements G2P et notamment la manière dont nous avons obtenu le chiffre de 170 millions de bénéficiaires pauvres de paiements G2P, ainsi qu'un exemple de pays (la Colombie) montrant que les pauvres perçoivent différents types de paiement de l'administration publique. La deuxième section décrit les premières expériences de prestation de services financiers aux bénéficiaires pauvres de paiements G2P. Nous constatons que 45 % des programmes de paiements G2P lancés au cours des 10 dernières années utilisent un mécanisme de paiement électronique qui crée une base sur laquelle un compte financièrement inclusif peut être proposé.

1 La méthodologie utilisée pour obtenir le chiffre de 170 millions de bénéficiaires est décrite en détail dans la première section. Le chiffre de 99 millions de microcrédits actifs provient du Microfinance Information Exchange (MIX). Voir Gonzalez (2008), qui combine des données du MIX, de la Campagne du Sommet du microcrédit et de la Banque interaméricaine de développement.

2 Voir inter alia Dupas et Robinson (2008); Ssewamala, Alicea, Bannon et Ismayilova (2008); Chen et Snodgrass (2001); Sherraden (1991).

Nous donnons des exemples de pays où cela a déjà été fait (Brésil, Inde et Afrique du Sud). La troisième section aborde cinq problèmes généralement rencontrés par les décideurs et responsables de programmes de développement social. Nous résumons dans la conclusion des recommandations au gouvernement, au secteur financier et aux bailleurs de fonds.

Diffusion actuelle des paiements G2P

Les paiements G2P atteignent les pauvres via deux canaux principaux : (i) transferts sociaux et (ii) paiements à des salariés et salariés retraités. Sur base des données disponibles, nous estimons qu'au minimum 170 millions de pauvres dans le monde reçoivent un paiement G2P régulier. L'encadré 1 décrit la méthodologie utilisée.

Les programmes de paiements G2P et les initiatives de mise en place de filets de sécurité sociale (*social safety net* ou SSN) se recoupent (voir Figure 1). Les deux sont destinés à stimuler la consommation et à réduire la vulnérabilité de la population pauvre. Cependant, une grande partie des dépenses engagées dans le cadre de filets de sécurité est souvent consacrée à un soutien non monétaire tel que la distribution de nourriture (ex. : les programmes alimentaires dans les écoles), les subventions de prix ciblées (ex. : le système de distribution publique en Inde qui vend des produits alimentaires de base subventionnés d'une valeur de 3,1 milliards de dollars dans 478 000 magasins spécialisés) et des dispenses de paiement pour certains services essentiels comme les soins de santé et l'éducation³. Nous n'incluons pas ces avantages non monétaires dans la définition des paiements G2P.

Les transferts sociaux sont un type de paiements G2P très répandu et une partie de plus en plus importante de la boîte à outils de réduction de la pauvreté (Fiszbein et Schady 2009). Plus de 60 pays utilisent un système de transferts sociaux. Parmi ceux-ci, le système de

Encadré 1. Dénombrement des bénéficiaires pauvres de paiements G2P

Différentes sources ont été utilisées pour établir l'estimation de 170,1 millions de bénéficiaires pauvres de transferts G2P dans le monde. Nous avons identifié 49 programmes de transferts sociaux effectuant des paiements conditionnels ou inconditionnels et allocations avec contrepartie à 124,6 millions de bénéficiaires dans 33 pays (voir Annexe 1). Certaines données ont été directement obtenues de ministères et entités gouvernementales chargés d'effectuer ces paiements. C'est le cas pour l'Argentine, le Brésil, la Colombie, l'Inde, le Kenya, le Malawi et l'Afrique du Sud. Nous avons également consulté des études publiées comme l'étude de Fiszbein et Schady (2009) qui donne une excellente vue d'ensemble des programmes de transfert monétaire conditionnel, Chen et al. (2008), Duryea et Schargrosky (2007), et Zimmerman et Moury (2009).

La base de données LABORSTA de l'OIT contient 227 millions d'employés du secteur public dans 138 pays en développement et marchés émergents. Nous avons prudemment estimé qu'un sur dix de ces éléments était une personne à faibles revenus, et un nombre égal de retraités à faibles revenus. Cela donne un total de 45,5 millions de personnes à faibles revenus qui perçoivent régulièrement un salaire ou une pension de leur gouvernement.

Il ne s'agit pas d'un dénombrement complet, notamment parce que les programmes G2P sont en croissance et que de nouveaux programmes de ce type sont prévus.

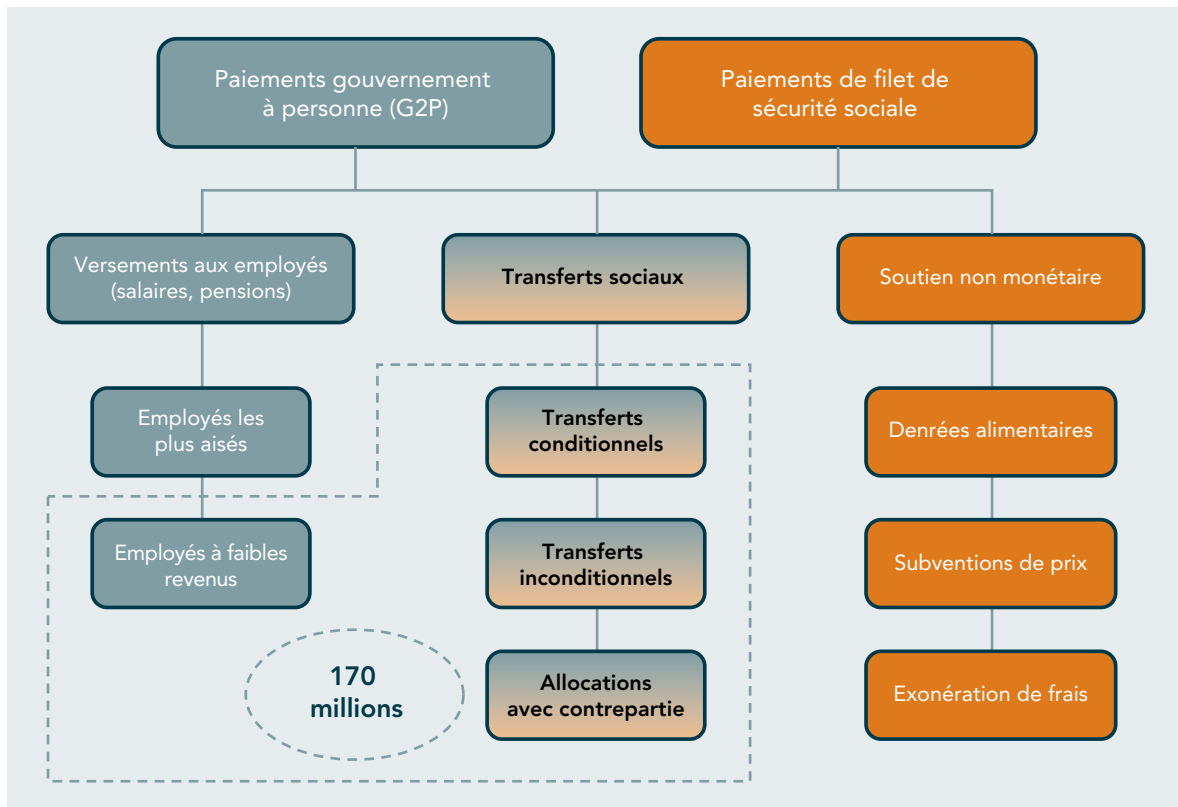
transferts monétaires conditionnels (*conditional cash transfers* ou CCT) suscite un vif intérêt⁴. Les programmes CCT effectuent des paiements réguliers aux pauvres à condition que les bénéficiaires effectuent des investissements dans les domaines de la santé et de l'éducation, par exemple en inscrivant et maintenant leurs enfants à l'école ou en s'assurant qu'ils sont vaccinés. Les CCT ont récemment obtenu le soutien des bailleurs de fonds internationaux⁵ et sont le sujet de plusieurs nouvelles études (Fiszbein et Schady 2009, Zimmerman et Moury 2009).

3 Pour consulter les données relatives aux subventions alimentaires en Inde, voir la Commission de planification (Planning Commission, 2008).

4 Banque mondiale (2009a) sur la base des réponses de 120 équipes nationales. Le CGAP a pu rassembler les détails de 49 équipes, présentés en Annexe 1.

5 La Banque mondiale prévoit de consacrer 4,49 milliards de dollars pour soutenir les programmes SSN au cours des trois prochaines années, soit six fois le budget antérieur (Banque mondiale 2009a). L'Agence britannique pour le développement international (Department for International Development, DFID) a engagé 200 millions de livres sterling pour un fonds mondial de protection sociale (DFID 2009). La Banque interaméricaine de développement octroie 600 millions de dollars à l'accélération de la mise en place d'un programme de transfert social efficace au Mexique, appelé Oportunidades (<http://www.egovmonitor.com/node/25748>).

Figure 1: Accent sur l'inclusion financière



L'intérêt suscité par les CCT a éclipsé deux autres types de transferts sociaux qui atteignent également beaucoup de pauvres. Les transferts inconditionnels consistent en des dons en espèces avec la possibilité de vérifier que les fonds atteignent les bénéficiaires, mais sans conditions supplémentaires concernant le comportement de ces derniers. Par exemple, le programme chinois de garantie de moyens de subsistance Di Bao verse une allocation mensuelle à 22 millions de pauvres, pour maintenir leurs revenus au-dessus du seuil de pauvreté (Chen, Ravallion et Wang 2008).

Les programmes d'allocations conditionnelles créent des emplois pour réduire le chômage et égaliser les revenus (del Ninno, Subbarao et Milazzo 2009). En Inde, le programme national de garantie d'emploi rural (National Rural Employment Guarantee Scheme) a effectué des paiements à 45 millions de pauvres travaillant dans le cadre de programmes de construction rurale durant l'exercice 2008-2009 (ministère du Développement

rural 2009). Le Bangladesh a également mis en place un programme garantissant 100 jours d'emploi chaque année pour les pauvres (Reuters, 15 septembre 2008).

La possibilité d'offrir aux personnes n'ayant pas accès aux banques des services financiers s'étend bien au-delà des transferts sociaux, jusqu'aux paiements de salaires et de pensions. Il y a sur les listes d'employés du secteur public du monde entier des dizaines de millions de citoyens à faibles revenus qui n'ont probablement pas accès aux services bancaires. Au Malawi, par exemple, moins d'un quart des rémunérations des salariés du secteur public sont payées par le biais de comptes bancaires (ministère des Finances, DFID et FinMark Trust 2009). Les trois quarts restants reçoivent leur salaire en espèces, ce qui entraîne des frais pour le gouvernement, qui doit prévoir la disponibilité de gros volumes d'argent les jours de paie. Les salariés à faibles revenus pourraient être ciblés en utilisant le montant du salaire comme critère de ciblage ; par exemple, on pourrait limiter

la participation aux personnes qui gagnent 25 % ou moins du salaire moyen du secteur public ou, plus simplement, sélectionner les 10 à 20 % de salariés qui sont au bas de l'échelle des salaires.

Lorsque l'on combine tous les flux de paiements G2P (transferts sociaux et paiements aux salariés), le nombre et la valeur des paiements sont très élevés. La Colombie est un exemple parlant de cette situation (voir Tableau 1). Le gouvernement central de Colombie effectue des paiements G2P réguliers pour plus de 16 milliards de dollars par an à 7,6 millions de citoyens, soit près d'un quart de la population adulte du pays (30 millions). Familias en Acción, le principal programme CCT du pays, est de taille importante selon les normes mondiales, avec 800 millions de dollars versés chaque année à 1,5 million de bénéficiaires. Pourtant, en Colombie, cela ne représente qu'un bénéficiaire de G2P sur cinq et moins de la moitié de la valeur des paiements G2P aux pauvres.

Le programme colombien de sécurité sociale inconditionnelle pour les salariés à faibles revenus avec enfants (Cajas de Compensación Familiar) atteint 2,5 fois plus de personnes que Familias en Acción. Les programmes gouvernementaux de salaires et de pensions atteignent également les citoyens à faibles revenus. En valeur, les 11,7 milliards de dollars de salaires payés chaque année par le gouvernement central de Colombie dépassent largement les autres flux de paiements G2P. Si seulement un dixième des salaires (soit 1,17 milliard de dollars) étaient versés aux salariés à faibles revenus, le flux dépasserait les 792 millions de dollars payés par Familias en Acción chaque année.

Dans la plupart des pays en développement comme la Colombie, différents flux de paiements G2P présentent une opportunité d'extension des services bancaires aux pauvres. Cependant, ce potentiel est largement inexploité, mis à part quelques exemples de premières expériences que nous décrivons dans la section suivante.

Tableau 1. Flux de paiements G2P en Colombie

Flux G2P	Bénéficiaires	Paiement moyen (USD)	Fréquence	Mécanisme de paiement	Nombre de bénéficiaires	Valeur annuelle (USD)
Sécurité sociale (Cajas de Compensación Familiar)	Travailleurs à faibles revenus, avec enfant à charge de moins de 18 ans	7	Transactions mensuelles	Divers : les grandes villes utilisent des cartes de débit prépayées	3,9 mio.	339 mio.
CCT (Familias en Acción)	Ménages sous le seuil de pauvreté	88	Tous les deux mois	Agences de banque (62 %), cartes débit prépayées (22 %), agences en ligne et autres (16 %)	1,5 mio.	792 mio.
Salaires (gouvernement central)	Employés	497	Deux fois par mois	Divers	985 602	11,76 milliards
Pensions gouvernementales	Salariés retraités	400	Mensuel	Comptes bancaires (50 %), versé en liquide aux agences bancaires (50 %)	800 440	3,84 milliards
Pension de vieillesse (Prosperar)	Personnes âgées pauvres	57	Tous les deux mois	Divers	380 961	130 mio.
TOTAL					7 567 003	16,86 milliards

Sources : Interviews réalisées en Colombie par la conseillère du CGAP Beatriz Marulanda auprès d'Acción Social, ASOCAJAS, Dirección General del Presupuesto Público Nacional et Dirección de Seguridad Social au ministère des Finances.

Accès aux services bancaires pour les bénéficiaires pauvres de paiements G2P : premières expériences

De plus en plus de gouvernements commencent à utiliser des solutions électroniques pour leurs paiements G2P, car l'utilisation d'espèces présente des problèmes de sécurité et de coûts, tant pour les gouvernements que pour les bénéficiaires. En soi, les paiements électroniques ne font pas progresser l'inclusion financière, mais ils créent une base qui permet d'offrir des services financiers aux bénéficiaires par des canaux bancaires autres que les agences, comme les cartes de débit et les téléphones mobiles. Le nombre de programmes G2P utilisant ce potentiel est réduit mais en croissance, et comprend certains grands programmes G2P au Brésil, en Inde et en Afrique du Sud.

La Figure 2 décrit 40 programmes de transferts sociaux créés au cours des dix dernières années et pour lesquels nous disposons de données détaillées. Près de la moitié (45 %) de ces programmes utilisent des systèmes électroniques pour leurs paiements G2P. Le mode de paiement électronique varie et peut inclure le virement automatique sur un compte d'épargne de premier niveau, sur un compte simplifié ou basique que le gouvernement oblige les institutions financières à offrir, et même sur un compte commun sur lequel l'institution financière

détient les fonds de tous les bénéficiaires. Dans tous les cas, l'élément commun est le fait que les fonds sont transférés électroniquement par le gouvernement vers une institution financière. Cela constitue un pas en avant par rapport à la norme traditionnelle selon laquelle les transferts étaient effectués en personne, ce qui supposait que le bénéficiaire devait se trouver à un endroit spécifique à une date spécifique (ce qui, pour les bénéficiaires, était souvent peu commode, prenait du temps et entraînait parfois des frais).

Une amélioration des mécanismes de paiement peut fortement réduire les frais encourus par le gouvernement. Au Brésil, l'introduction de cartes électroniques pour les bénéficiaires, émises par une institution financière publique, a permis de diviser par presque sept les coûts administratifs de paiement de millions de subventions Bolsa Familia, passant de 14,7 % à 2,6 % de la valeur des subventions accordées⁶ (Lindert et al. 2007). L'administration sud-africaine de sécurité sociale (South African Social Security Administration, SASSA) a réduit ses coûts de transferts sociaux de 62 % (à moins de 2 dollars par paiement) lorsqu'elle a commencé à utiliser des comptes bancaires offerts par le secteur bancaire privé⁷ (Bankable Frontier Associates 2006).

La conversion aux paiements électroniques peut également réduire les « fuites » (fraudes et corruption) en établissant un identifiant unique par bénéficiaire

Figure 2. Programmes de transferts sociaux créés (1999-2009)

1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Chine		Colombie	Argentine	Brésil	Bangladesh	Cambodge	Bolivie	Haïti	Burkina Faso	Bangladesh
	Jamaïque	Bangladesh	Équateur	Kenya	Colombie	RDC	Indonésie	Guatemala	Kenya	
	Turquie	Cambodge	Mexique	Pakistan	République dominicaine	Malawi	Swaziland	Nigeria	Pakistan	
		Chili	Zambie	Pérou	El Salvador	Pakistan	Yémen	Philippines		
					Inde	Panamá				
					Pérou	Paraguay				

6 La consolidation de plusieurs avantages sociaux en un seul paiement représente une des sources d'économies réalisées par Bolsa Familia.

7 Chiffres ajustés pour refléter les taux de change actuels.

et en mettant directement entre les mains des bénéficiaires l'instrument de paiement. Les numéros d'identification personnelle (PIN) ou les empreintes digitales peuvent prévenir certains types de fraudes, en particulier les paiements à une personne autre que le bénéficiaire, ou les paiements multiples à la même personne. Cependant, si des bénéficiaires sont enregistrés frauduleusement dès le départ, un identifiant unique n'évitera pas ce genre de fuite, qui représente 6 à 15 % des avantages sociaux dans les économies développées et est probablement aussi problématique, sinon plus, dans les pays en développement (Banque mondiale 2007).

Lorsque les paiements sont effectués directement vers des instruments contrôlés par les bénéficiaires, comme des cartes de débit ou des téléphones mobiles, les possibilités de corruption sont réduites. En Argentine, le pourcentage de participants au programme Jefes qui ont admis avoir payé des pots-de-vin aux fonctionnaires locaux pour avoir accès à leurs avantages sociaux a chuté de 3,6 % à 0,3 % lorsque le ministère du Développement social a commencé à utiliser les cartes d'avantages sociaux électroniques (Duryea et Schargrodsky 2007). Cela signifie que près de 10,7 millions de dollars aboutissent dans les mains des bénéficiaires légitimes, c'est-à-dire les familles à faibles revenus⁸. Mis en contexte, 10,7 millions de dollars représentent 15 mois de commissions payées par le gouvernement à Banco de la Nación pour distribuer les subventions Jefes.

Si l'introduction de systèmes électroniques de paiement permet de réduire les coûts et les pertes pour le gouvernement, elle offre aussi une base permettant d'offrir aux bénéficiaires un compte financièrement inclusif. Les paiements G2P par voie électronique nécessitent une « plateforme de réception » sur laquelle les fonds seront déposés puis récupérés par le bénéficiaire. De plus, si les fonds sont déposés sur le compte par voie électronique, des transactions électroniques en aval peuvent également être envisagées.

Ces deux fonctions (dépôt de fonds sécurisé et capacité de transactions) sont les conditions fondamentales d'un compte financièrement inclusif. La banque à distance offre une troisième fonction : l'accessibilité. Les bénéficiaires pauvres doivent pouvoir accéder à leurs comptes par des moyens abordables (ex. : les frais de transport) et rapides. Les services bancaires à distance permettent aux institutions financières d'exploiter des points de service dans des endroits où il est impossible de créer des agences bancaires. En conséquence, lorsque nous faisons référence, dans la présente *Note Focus*, à l'« inclusion financière » ou à un produit « financièrement inclusif », nous désignons des comptes qui offrent des possibilités d'épargne et de transaction aux bénéficiaires. Les comptes proposés par des institutions non bancaires comme les opérateurs de téléphonie mobile qui proposent des portefeuilles sur téléphones mobiles pourraient satisfaire à ces conditions, au même titre que ceux des banques.

Comme les gouvernements utilisent de plus en plus les systèmes électroniques pour leurs paiements G2P, ils créent par la même occasion la possibilité d'offrir des services financiers aux mêmes bénéficiaires. Cependant, l'inclusion financière est loin d'être un résultat automatique de la seule utilisation des systèmes électroniques de paiement.

Il reste beaucoup à changer pour que la plupart des produits financiers soient réellement accessibles aux pauvres. Les pauvres ne peuvent pas payer les frais de transaction, ni les frais d'enregistrement mensuels, ni les coûts associés au maintien de soldes minimaux requis pour l'accès aux comptes (Deshpande 2006). Pour une grande majorité des pauvres résidant en zones rurales, l'accès à une agence bancaire pour effectuer une transaction implique souvent d'autres dépenses. Une récente étude effectuée par 139 banques centrales montre qu'en moyenne un pays en développement dispose de deux agences bancaires rurales pour 100 000 habitants de zones rurales (CGAP 2009). La même

⁸ En supposant un pot-de-vin de 10 dollars, soit un tiers de la subvention Jefe moyenne.

étude a également indiqué que, pour pouvoir ouvrir un compte, une preuve de résidence est requise dans plus de la moitié des pays. Il est généralement difficile pour les personnes pauvres de présenter une preuve de résidence, car elles vivent souvent dans des logements informels pour lesquels elles ne disposent pas de titres de propriété ou de factures de services publics. Les comptes bancaires doivent être abordables, accessibles et faciles à obtenir.

Les cartes électroniques d'avantages sociaux émises par plusieurs programmes de transferts sociaux sont généralement assorties de fonctionnalités limitées pour le bénéficiaire. Les gouvernements veulent promouvoir la consommation immédiate des fonds de subvention afin d'améliorer le niveau de vie et de pouvoir récupérer les fonds non réclamés. La carte de débit électronique utilisée dans le cadre du programme Jefes y Jefas de Hogar en Argentine ne peut être rechargée que par le gouvernement⁹. Les montants crédités doivent être retirés dans les deux mois sous peine de perte. Le programme brésilien Bolsa Familia a commencé à utiliser une carte électronique similaire pour le paiement des avantages sociaux, à partir de laquelle les bénéficiaires peuvent effectuer gratuitement un retrait des fonds de subvention mais sur laquelle ils ne peuvent pas déposer d'argent. Après trois mois, les fonds laissés sur la carte sont retournés au gouvernement¹⁰. Des cartes comme celle-ci sont de peu d'utilité comme mécanisme d'épargne pour les bénéficiaires et ne peuvent pas être considérées comme « financièrement inclusives » (bien que, moyennant quelques modifications, elles puissent le devenir).

Bien qu'il ne s'agisse encore que d'une minorité parmi les programmes de transferts sociaux, un nombre croissant de pays offre des options inclusives de services bancaires. Parmi les programmes de transferts sociaux lancés au cours des cinq dernières années qui utilisent les paiements électroniques, la moitié est financièrement inclusive¹¹. Ces pionniers financièrement inclusifs utilisent des canaux de

banque à distance. Les paiements électroniques sont combinés à des détaillants assurant la conversion des espèces ou à de vastes réseaux de guichets automatiques de banque (GAB) qui permettent aux institutions financières de contrôler leurs coûts tout en offrant aux bénéficiaires des services pratiques et abordables. On trouve des exemples de cela en Afrique du Sud, en Inde et au Brésil.

En Afrique du Sud, sur plus de 9 millions de bénéficiaires de paiements G2P du pays, un quart est payé par le gouvernement par voie électronique au moyen de transferts sur un compte bancaire financièrement inclusif (SASSA 2008). La carte Sekulula est un compte à carte de débit proposé par Absa, la plus grande banque du pays, et est spécifiquement conçue pour les bénéficiaires de transferts sociaux. Ce compte n'a pas de solde minimal exigé, permet deux retraits gratuits par mois et comprend une carte de débit pouvant être utilisée auprès de commerçants agréés Visa. Absa annonce 742 000 détenteurs de comptes Sekulula au mois de janvier 2009 (Barclays 2009). Par ailleurs, la société non bancaire de services de paiement Net1 offre des comptes à carte à puce au moyen desquels elle a effectué plus de 12 millions de paiements d'aide sociale au cours du premier trimestre 2009. Les clients Net1 peuvent utiliser la carte pour épargner, acheter et transférer (Net1 2009).

En Inde, la loi nationale sur la garantie de l'emploi en zone rurale (National Rural Employment Guarantee Act, NREGA) garantit aux personnes pauvres vivant en zone rurale jusqu'à 100 jours de travail par an. Plus de 45 millions de personnes ont reçu un paiement en vertu de la loi NREGA en 2008 (ministère du Développement rural 2009). Les bénéficiaires peuvent choisir l'un des quatre mécanismes pour recevoir leur salaire : compte d'épargne postal, compte bancaire, autorités du village et, dans l'État d'Andhra Pradesh, un compte électronique prépayé accessible par carte à puce émise par deux sociétés technologiques,

9 Interviews effectuées par le CGAP auprès du ministère du Développement social (Argentine) et Banco de la Nación, septembre 2008. Voir aussi Duryea et Schargrodsky (2007).

10 Interviews réalisées par le CGAP auprès du ministère du Développement social (Brésil).

11 Analyse de l'auteur basée sur une étude des programmes de transferts sociaux lancés au cours des cinq dernières années.

FINO et A Little World. Les bénéficiaires choisissant le système FINO peuvent retirer leurs paiements NREGA auprès de détaillants en 20 à 60 minutes, temps de transport et d'attente compris. Cela est deux fois plus rapide que dans le cas de retraits à la Poste, et 10 fois plus rapide que pour les retraits auprès d'une agence bancaire (Johnson 2008). Les produits FINO et A Little World peuvent être utilisés comme comptes financièrement inclusifs.

Au Brésil, Caixa Economica a entrepris de convertir 12,4 millions de bénéficiaires Bolsa Familia dotées de cartes d'avantages sociaux électroniques au système *conta facile* (compte facile), un compte financièrement inclusif qui comprend une carte de débit de marque Visa qui peut être utilisée dans plus de 20 000 GAB, dans les magasins acceptant les achats avec cartes de débit et auprès des commerçants jouant le rôle de détaillants bancaires pour les paiements de factures, dépôts et retraits. Au mois d'octobre 2009, la banque avait converti 2 millions de bénéficiaires au système *conta facile*. Caixa a également testé l'offre d'assurances aux titulaires de comptes *conta facile*, envisage d'offrir des microcrédits et a mis au point un programme d'éducation à la gestion financière pour les nouveaux titulaires¹².

Ces exemples sont prometteurs. Cependant, moins d'un bénéficiaire de G2P sur quatre dans le monde reçoit un paiement sur un compte financièrement inclusif. Le potentiel de faire plus et d'atteindre plus de pauvres est énorme.

Résoudre les doutes et inquiétudes

Il n'est pas certain, loin de là, que les décideurs et les responsables en matière de programmes G2P de transferts sociaux, de paiements salariaux ou autres saisiront ces chances. Dans le passé, les autorités gouvernementales responsables de programmes G2P ont concentré leurs efforts sur l'exécution des paiements aux bénéficiaires légitimes, dans les délais impartis, avec un coût minimal et sans pertes dues à

la corruption et à la fraude. L'objectif de la politique est de stimuler la consommation immédiate dans les ménages bénéficiaires. L'inclusion financière est, au mieux, un objectif secondaire et est souvent envisagée avec un certain scepticisme. Elle soulève habituellement cinq questions :

1. Les services financiers stimuleront-ils la protection sociale des ménages pauvres ?
2. Les bénéficiaires pauvres de G2P utiliseront-ils les services financiers si ceux-ci leur sont proposés ?
3. Le coût de l'intégration de services financiers dans les programmes G2P est-il prohibitif pour les gouvernements ?
4. Les institutions financières peuvent-elles offrir des services financiers inclusifs de manière rentable ?
5. Un processus d'appel d'offres public peut-il mener à une option financièrement inclusive ?

De plus en plus d'expériences permettent d'en apprendre davantage sur ces points. Nous les abordons l'un après l'autre.

Les services financiers peuvent renforcer la protection sociale des ménages pauvres

Il existe un intérêt croissant pour les aspects sociaux des paiements G2P aux citoyens pauvres. Cependant, il apparaît que des investissements complémentaires sont nécessaires pour stimuler l'impact général des paiements G2P. La fourniture de services financiers aux bénéficiaires de paiements G2P pourrait précisément être un tel investissement. L'utilisation d'un compte financièrement inclusif peut aider les pauvres à survivre aux chocs socio-économiques, à créer un patrimoine productif et à sortir de leur isolement économique.

L'impact des paiements de transferts sociaux est de mieux en mieux documenté. Certains programmes affichent des résultats étonnants. Plusieurs programmes CCT qui exigent des bénéficiaires qu'ils prennent certaines initiatives pour améliorer la

¹² Interviews réalisées par le CGAP auprès de la Caixa Economica et du ministère du Développement social (Brésil).

situation sanitaire et éducative de leur famille ont été couronnés de succès. Au Brésil, le programme Bolsa Familia atteint 12,4 millions de ménages, soit un quart de la population du pays. Il a permis une réduction des inégalités de 20 % au cours des dernières années et a donné lieu à un bond en avant dans les inscriptions scolaires (Lindert *et al.* 2007). Des études récentes ont par ailleurs indiqué que le programme mexicain Oportunidades a non seulement réduit la pauvreté mais également résulté en un changement des comportements : les visites de soins de santé ont augmenté de 18 % dans les régions où vivent des bénéficiaires du programme par comparaison avec les autres régions (Barrientos 2008).

Ces résultats ne sont pas encore généralisés. Une étude récente de la Banque mondiale indique que l'impact de la majorité des programmes CCT est généralement encore limité (Fiszbein et Schady 2009). Tout bien pesé, les CCT n'ont qu'un impact modeste sur le nombre d'années de scolarisation, des résultats ambigus quant à la taille des enfants par rapport à leur âge, et aucun impact mesurable sur les résultats d'apprentissage des enfants. Les autres programmes G2P ont probablement un impact social similaire et même moins important, car ils n'exigent pas de changement des comportements comme le font les CCT. Fiszbein et Schady concluent que des initiatives complémentaires sont nécessaires pour amplifier l'impact de ces programmes sur la vie des pauvres.

L'idée que les services financiers (comme le microcrédit, par exemple) augmentent les revenus et sortent les gens de la pauvreté fait l'objet d'une controverse importante. Cependant, que l'épargne et le crédit aident ou non les gens à *sortir* de la pauvreté, les pauvres attachent une grande importance aux instruments financiers, car ceux-ci les aident à *faire face* à la pauvreté.

L'accès à la finance s'est révélé une aide permettant aux pauvres de mieux résister aux chocs et de se créer un patrimoine. Le premier élément d'un

compte financièrement inclusif, l'épargne, aide les pauvres à faire face aux chocs financiers imprévus du ménage tels que la maladie, la perte d'emploi et les catastrophes naturelles ou humaines. De manière générale, les pauvres peuvent réagir au moyen d'une des trois stratégies suivantes. La première consiste à compenser la baisse de revenus ou la hausse des dépenses en renonçant à quelque chose d'autre. Banerjee et Duflo (2006) ont examiné 13 pays et ont constaté que les choix les plus fréquents des familles pauvres sont de manger moins et de retirer leurs enfants de l'école. Bien que cette stratégie permette de surmonter le manque temporaire de revenus, elle a des conséquences sur les résultats en matière de santé et d'éducation¹³. Une deuxième stratégie consiste à vendre un bien (bétail, terrain, outils) qui, en fait, affecte la productivité et les revenus futurs (Banerjee et Duflo 2006). Enfin, une troisième solution consiste pour les pauvres à aplanir le pic de consommation en prélevant sur leur épargne ou en empruntant de l'argent qu'ils rembourseront plus tard. S'ils ont le choix, la plupart des pauvres préfèrent utiliser des instruments financiers pour gérer les chocs plutôt que de se priver ou de vendre des biens. Souvent, les instruments de qualité ne sont pas accessibles aux pauvres. Cependant, ils utilisent ce qui leur est accessible dans une mesure qui peut être étonnante.

De plus en plus d'études indiquent que les pauvres sont d'excellents gestionnaires financiers. Collins, Morduch, Rutherford et Ruthven (2009) ont constaté qu'au Bangladesh et en Afrique du Sud les familles pauvres utilisent dix instruments différents au cours d'une année, et huit en Inde. Certains instruments sont proposés par des institutions formelles, mais il existe également de nombreux instruments informels tels que le « matelas » ou le garde-monnaie pour l'épargne, les prêts entre membres de la famille et auprès de prêteurs privés, les transferts d'argent entre membres de la famille, et certaines formes traditionnelles d'assurance. Aucune famille étudiée n'utilisait moins de quatre instruments financiers et même les plus pauvres détenaient une épargne et

¹³ Banerjee et Duflo ont utilisé des données issues de 15 enquêtes dans 13 pays auprès de 22 545 personnes vivant avec moins de 2 dollars par jour, avec notamment un sous-échantillon de 7 481 personnes « extrêmement pauvres » qui vivent avec moins de 1 dollar par jour.

une créance d'un type ou d'un autre. En moyenne, les familles manipulaient plus de 1 000 dollars par an au moyen d'instruments financiers tant formels qu'informels¹⁴. Les pauvres demandent généralement plus d'instruments formels. Les options informelles peuvent être très flexibles mais leur principal inconvénient semble être le manque de fiabilité.

Même les plus pauvres ont des fonds à gérer. Banerjee et Duflo (2006) ont constaté qu'après avoir satisfait à leurs besoins nutritionnels les gens qui vivent avec moins de 1 dollar par jour disposent encore de 22 à 44 % des revenus du ménage pour d'autres utilisations. Ils investissent en logement, soins de santé, éducation, activités génératrices de revenus et événements sociaux et religieux et doivent souvent planifier pour accumuler ce qui pour eux constitue des sommes élevées. Ils recherchent des instruments financiers qui peuvent les aider à gérer leurs fonds à ces fins.

L'épargne est, en outre, un moyen sûr d'acquérir des actifs productifs et elle a des effets indirects sur les performances du marché du travail, le statut professionnel et les liens intergénérationnels. Dans une étude randomisée contrôlée, Dupas et Robinson (2008) montrent que les femmes qui ont accès à un compte d'épargne augmentent leur niveau d'investissement productif de 40 % après six mois, par comparaison avec les femmes du groupe de contrôle.

La propriété d'actifs génère des effets positifs. Les actifs permettent aux gens d'envisager un avenir plus prometteur, leur donnent des raisons de planifier à long terme, favorisent l'esprit d'entreprise et améliorent le statut du propriétaire aux yeux de sa famille, de ses amis et de ses voisins. Selon Sherraden (1991), « les gens pensent et se comportent différemment lorsqu'ils accumulent des actifs et le monde réagit différemment vis-à-vis d'eux¹⁵ ».

Ssewamala *et al.* (2008) décrivent un programme dans lequel des comptes d'épargne jeunes étaient

offerts à des adolescents rendus orphelins par le sida en Ouganda. L'augmentation de l'épargne a donné lieu à un plus grand optimisme vis-à-vis de l'avenir et à un changement de comportement. Les participants ont considérablement développé leurs projets en matière d'éducation (de 88 % à 96 %) par rapport aux autres jeunes qui ont réduit ces plans (93 % à 83 %) et ils ont amélioré leurs scores d'attitude par rapport à la prévention du VIH en comparaison avec les autres jeunes. Des études similaires ont montré que les femmes qui utilisent et gèrent des instruments d'épargne améliorent considérablement toute une série de comportements positifs tels que la confiance, l'affirmation de soi et l'esprit d'initiative, souvent regroupés sous le terme d'« émancipation ».

Nous nous sommes concentrés jusqu'ici sur le premier élément d'un compte financièrement inclusif, à savoir l'instrument d'épargne. La capacité d'effectuer des transactions par voie électronique a une valeur de type différent. Elle approfondit et élargit les connexions à l'économie formelle et crée un sentiment de citoyenneté économique.

Pour les pauvres, les transactions se font généralement en espèces et entre personnes physiques. Les coûts élevés et les risques de sécurité posés par les transactions en espèces limitent souvent le commerce en termes géographiques et en nombre de personnes accessibles. Pour minimiser les risques, certaines personnes pauvres font des efforts immenses pour parcourir de longues distances afin de remettre de l'argent à des membres de la famille, amis ou partenaires commerciaux. Mais pour la grande majorité, l'espace économique est local, informel et limité. La capacité d'envoyer de l'argent à d'autres par voie électronique réduit les risques et coûts des transferts en espèces et permet des connexions monétaires plus nombreuses et plus importantes à l'économie au sens large, qu'il s'agisse de transactions avec des fournisseurs et acheteurs, de salaires d'un employeur ou de paiements perçus du gouvernement ou versés au gouvernement.

14 Collins *et al.* ont examiné les revenus et dépenses de 300 familles pauvres sur plus d'une année au Bangladesh, en Inde et en Afrique du Sud. Ces « journaux financiers » illustrent d'une manière extrêmement détaillée les comportements financiers des personnes pauvres.

15 Voir aussi Bynner et Paxton (2001). Leurs recherches ont déterminé que l'existence d'un compte d'épargne est un facteur important de changement de comportement vis-à-vis de l'épargne.

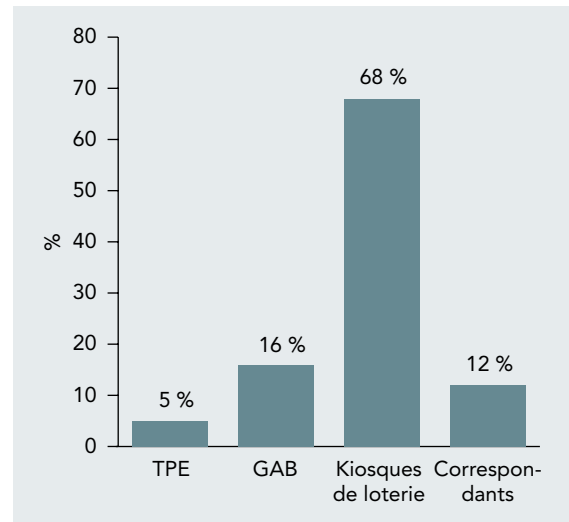
Le fait d'être connecté à l'économie entraîne la possibilité de participer davantage aux bénéfices de la croissance économique, qui est de loin le facteur le plus puissant de réduction de la pauvreté (Banque mondiale 2009b). Les politiques favorisant la croissance économique constituent également un facteur probable de réduction de la pauvreté pour autant qu'elles soient accompagnées de mesures qui augmentent les opportunités pour les pauvres (Barrientos 2009) telles que l'accès aux services financiers. Les décideurs et les responsables de programmes sociaux pourraient également constater que les efforts visant à connecter les pauvres à l'économie générale permettent de répondre à certaines critiques prétendant que les transferts sociaux sont des aumônes qui créent la dépendance.

Les bénéficiaires pauvres de G2P utiliseront les services financiers...si ceux-ci sont de bonne qualité

Bien que, très souvent, les bénéficiaires G2P soient peu instruits et aient peu d'expérience de services bancaires, cela ne constitue pas un obstacle infranchissable à l'utilisation d'infrastructures électroniques¹⁶. Comme le montre la figure 3, 85 % des 12,4 millions de bénéficiaires Bolsa Familia au Brésil retirent leurs allocations à l'aide de leur carte électronique auprès de l'un des 13 000 kiosques de loterie, correspondants ou commerçants équipés de terminaux de paiement électronique (TPE) qui agissent au titre d'agents de Caixa Economica, la banque détentrice du contrat de distribution des allocations. En 2004, lorsque les cartes ont commencé à être distribuées aux bénéficiaires Bolsa Familia, seuls 24 % avaient déclaré que la carte était « facile » ou « très facile » à utiliser. Un an plus tard, cette proportion atteignait 96 % (Vaitsman et Paes-Sousa 2007).

En Argentine, un an après le passage aux cartes de débit, 87 % du million et demi de participants au programme Jefes y Jefas de Hogar estimaient que le nouveau système était meilleur que l'ancien

Figure 3. Subventions Bolsa Familia classées par canaux de distribution



Source : Feltrim (2006), mis à jour dans le cadre d'une interview de Caixa Economica par le CGAP.

de distribution d'espèces par l'intermédiaire de fonctionnaires locaux. Cela n'est pas surprenant : les systèmes à base de cartes économisent du temps et de l'argent. En moyenne, le temps passé en déplacements et en attente les jours de paie est passé de 255 minutes à 41 minutes. De plus, le pourcentage de bénéficiaires pouvant se rendre à pied à l'endroit de perception de leur allocation a augmenté de 49 %, car les GAB sont nombreux et bien situés (Duryea et Schargrotsky 2007).

En Afrique du Sud, où les GAB sont historiquement absents des régions rurales et à faibles revenus, Net1 a créé un réseau de plusieurs milliers de commerçants équipés de terminaux de paiement électronique. Plus d'un tiers des allocations gouvernementales distribuées par Net1 ont été retirées par le biais de ce système durant le premier trimestre 2009, soit plus du double du pourcentage enregistré mi-2005 (Net1 2009, Net1 2005).

Les canaux de distribution électroniques ne semblent pas être un obstacle à long terme à l'inclusion financière pour les personnes pauvres. L'obstacle serait plutôt le manque de produits financiers utiles

¹⁶ Feltrim (2006), mis à jour dans le cadre d'une interview de Caixa Economica par le CGAP.

aux pauvres. L'Inde apporte la preuve intéressante que les pauvres, tout comme les riches, refusent d'utiliser des services de mauvaise qualité. Environ 85 % des comptes « *no frills* » (comptes bancaires basiques) ouverts par les bénéficiaires NREGA sont inactifs (Ramji 2009). Un examen plus approfondi fait apparaître qu'il s'agit d'un choix rationnel fait par les bénéficiaires. En moyenne, un bénéficiaire passe l'équivalent d'une demi-journée de salaire et une journée complète de voyage pour se rendre à une agence bancaire et effectuer une transaction. De plus, le personnel de l'institution financière donne généralement peu ou pas du tout d'explications sur la manière dont fonctionne le compte. Il n'est donc pas surprenant de constater que très peu de bénéficiaires savent qu'ils peuvent faire plus que percevoir leur paiement NREGA.

Et pourtant, 96 % des mêmes personnes déclarent qu'elles épargnent régulièrement chez elles par des moyens informels. Cela indique clairement qu'elles souhaitent avoir accès à des services d'épargne et qu'elles utiliseraient probablement leur compte bancaire à d'autres fins si c'était abordable et si les conditions leur étaient expliquées clairement. Les produits financiers offerts dans les programmes de transferts sociaux des autres pays ont souvent la même faiblesse.

Les performances sont meilleures dans les programmes qui intègrent des services financiers soigneusement étudiés. Peu de programmes répondent à ces normes. Cependant, il existe des signes clairs que beaucoup de bénéficiaires pauvres de paiements G2P utiliseront les services financiers qui leur seront proposés, pour autant que ces services répondent à leurs besoins.

- Au Brésil, Caixa Economica annonce l'ouverture de *conta facile* (comptes faciles) par 2 millions de bénéficiaires Bolsa Familia qui y accèdent depuis l'un des 20 000 points d'accès du pays, y compris des commerçants équipés de terminaux de paiement électronique qui prennent en charge dépôts et retraits, des GAB et des agences.

- Au Malawi, Opportunity International Bank of Malawi (OIBM) indique que 45 % des bénéficiaires inscrits au programme Dowa Emergency Cash Transfer, clôturé en 2007, utilisent toujours leur compte bancaire deux ans plus tard¹⁷.
- Au Mexique, les bénéficiaires Oportunidades reçoivent un vrai compte d'épargne auprès de Bansefi, une banque appartenant à l'État, et plus de 1,5 million de bénéficiaires ont choisi de l'utiliser (soit 30 % des 5 millions de bénéficiaires). Une étude randomisée contrôlée indique que ces ménages ont épargné en moyenne 12 % de leur allocation gouvernementale, et ont réalisé des investissements qui ont permis une augmentation de la consommation de 35 % après cinq ans de participation au programme (Gertler *et al.* 2006).
- En Afrique du Sud, Net1 offre des prêts aux bénéficiaires d'allocations sociales depuis 1999 ; le portefeuille total atteint aujourd'hui 13,5 millions de dollars. Le programme propose également des achats par carte de débit auprès de commerçants disposant de TPE. Par ce biais, la société a géré 276 millions de dollars d'achats au cours du premier trimestre 2009, dont une portion était générée par des bénéficiaires de transferts sociaux utilisant des cartes à puce émises par Net1 (Net1 2009).

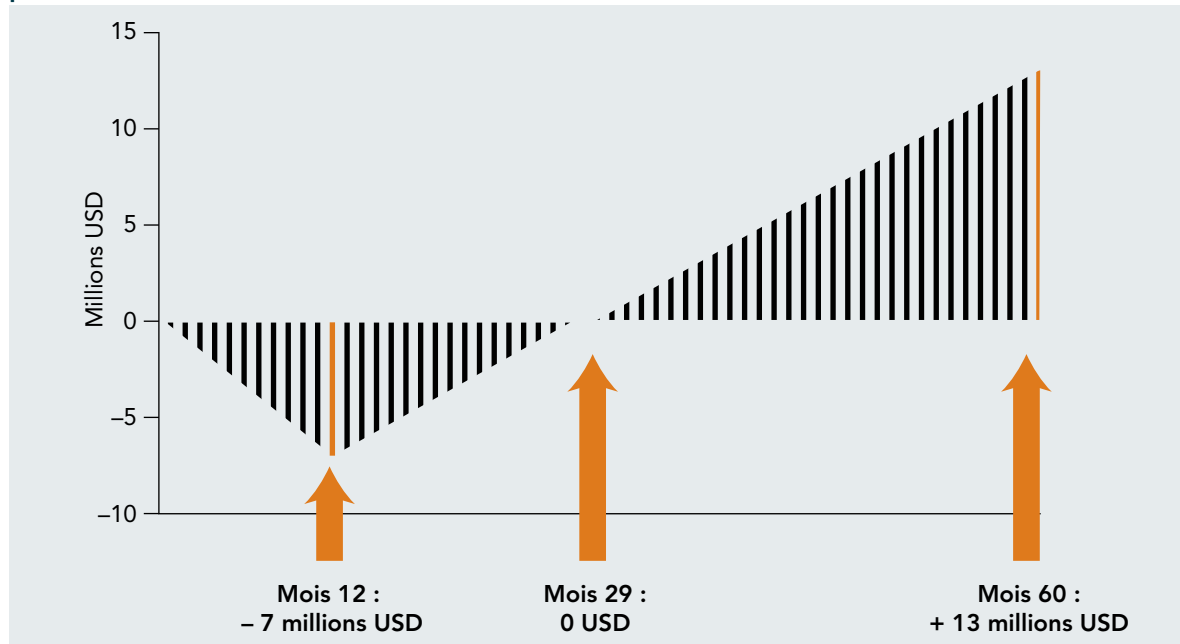
Les options financièrement inclusives pourraient être moins coûteuses que les systèmes de paiement traditionnels

L'offre de services financiers aux bénéficiaires ne doit pas nécessairement constituer un choix coûteux. En fait, une option financièrement inclusive utilisant des canaux de services bancaires à distance pourrait être moins chère à moyen terme que les moyens traditionnels utilisés pour les paiements G2P.

La Figure 4 décrit les économies que pourrait réaliser un gouvernement s'il passait du système de paiement des subventions G2P en espèces au guichet d'une banque au paiement électronique sur un compte financièrement inclusif par l'intermédiaire d'agents équipés de TPE. Le scénario envisagé est

¹⁷ Interview du CGAP auprès du personnel d'OIBM.

Figure 4. Les services bancaires à distance sont 11 % moins chers que les systèmes de paiement traditionnels



un programme de transferts sociaux hypothétique qui verse des allocations mensuelles de 40 dollars à 1 million de bénéficiaires.

Sur cinq ans, le gouvernement réaliserait une économie de 12,6 millions de dollars (soit 10,5 %). La Figure 4 reflète l'écart cumulé net entre les coûts d'un programme à distance par rapport au paiement en espèces sur une période déterminée. Avec le temps, les montants économisés par le gouvernement augmentent. Après 20 ans, le gouvernement aura économisé 87,6 millions de dollars (soit 18,3 %). Voir l'Annexe 2 pour des détails supplémentaires que les lecteurs peuvent utiliser comme référence lors du calcul de réduction des coûts dans leur propre pays.

Le scénario illustré à la Figure 4 est basé sur des calculs relativement conservateurs fondés sur certaines hypothèses. Pour éviter de surestimer le coût des systèmes de paiement traditionnels, nous utilisons le coût le plus bas d'une transaction au guichet de banque indiqué par les auteurs de l'étude (soit 2 dollar). Pour éviter de surestimer les économies réalisées par le passage à de nouveaux systèmes de paiement, nous avons pris la moyenne des coûts encourus par les gouvernements pour la

distribution électronique dans six programmes de transferts sociaux différents en Argentine, au Brésil, en Colombie, en Inde, au Mexique et en Afrique du Sud. Nous considérons que le prix dans chacun de ces cas est un prix économiquement durable qui couvre au minimum les coûts marginaux encourus par les banques en question. Cela peut inclure, par exemple, les coûts de transactions électroniques entrantes et sortantes et une part proportionnelle des dépenses centrales telles que les coûts de bâtiment du siège social (mais non des agences, puisque les bénéficiaires G2P utiliseraient un réseau de détaillants), de la direction supérieure de la banque, de la gestion actif-passif, des assurances, etc.

Sur la base de ces estimations, la plus grosse partie des coûts pour le gouvernement concernerait les dépenses encourues par la banque pour établir l'infrastructure de banque à distance. Pour tenir compte du fait que le réseau de détaillants couvre même les zones isolées et moins habitées du pays, nous sommes partis du principe que chaque détaillant ne servirait que 100 personnes par mois, soit beaucoup moins que ne le font les détaillants au Kenya et au Brésil (qui sont principalement en zones urbaines).

Les données relatives aux programmes existants sont difficiles à trouver. Dans beaucoup de pays, les informations relatives aux coûts des anciens dispositifs de paiement ne sont pas disponibles, ce qui rend difficile la comparaison entre les anciens et les nouveaux programmes. Très souvent, les institutions financières ne disposent pas de données exactes sur leurs coûts par transaction ou par canal, mais ne peuvent produire que leurs coûts globaux. Lorsque les données sont disponibles, les institutions financières et les gouvernements hésitent à les communiquer.

Cependant, il n'est pas difficile de déterminer qu'un compte financièrement inclusif serait moins cher qu'un dispositif traditionnel. De manière générale, deux facteurs font de la banque à distance un moyen efficace de délivrer des paiements G2P :

1. Une agence bancaire physique est relativement coûteuse à créer et à gérer ; les alternatives à distance sont plus avantageuses. Par « banque à distance », nous désignons une combinaison (i) de commerces de détail engagés par les institutions financières au titre d'agents (ou détaillants) qui effectuent les retraits et dépôts à un endroit déterminé (souvent où il n'y a pas d'agence bancaire ni de GAB) et (ii) d'un instrument électronique permettant de gérer les données des transactions de manière à ce que les comptes des bénéficiaires soient mis à jour en temps réel. Les cartes de débit et les terminaux de paiement électronique sont bien accueillis par la population. De plus en plus de fournisseurs envisagent d'utiliser les téléphones mobiles. Dans ce scénario, les services bancaires à distance sont 20,5 % moins coûteux que ceux d'une agence bancaire (cela est probablement une estimation prudente¹⁸).
2. L'économie permise par la conversion aux canaux à distance couvre plus que le coût de mise en place de ces canaux. Cependant, la création d'un réseau de détaillants et de TPE et la distribution

de TPE et de cartes impliquent des coûts. Dans le scénario décrit à la figure 4, la création d'un tel canal de distribution coûte 12 millions de dollars lorsque aucune infrastructure n'existe. Cependant, dans la majorité des pays, les TPE sont déjà utilisés par les banques. Les cartes doivent être émises aux bénéficiaires de paiements G2P, et les détaillants doivent être identifiés et formés. Ces frais d'établissement peuvent être compensés au fil du temps par les économies faites sur chaque paiement. Dans ce scénario, le seuil de rentabilité est atteint après 29 mois.

Les institutions financières peuvent y trouver un véritable intérêt commercial

Comme nous l'avons dit plus haut, la distribution de paiements G2P par voie électronique implique la création, pour chaque bénéficiaire, d'un compte à fonction de réserve de valeur sur lequel les fonds peuvent être conservés pour une certaine période, et la connexion de ce compte à un système de paiement électronique. Lorsque ces éléments sont en place, il devient possible de faire évoluer ce compte en un compte financièrement inclusif que le bénéficiaire peut utiliser pour épargner et pour effectuer des transactions entrantes et sortantes. Supposons que (i) les gouvernements sont convaincus que les bénéficiaires G2P tireront profit d'un accès à des services financiers, (ii) les bénéficiaires utiliseront ces services s'ils leur sont proposés et (iii) une infrastructure électronique de paiement peut atteindre les régions isolées et coûter moins cher que le système de distribution G2P actuel. Dans un tel cas, les gouvernements pourraient décider de subventionner la création de l'infrastructure et de prendre en charge les coûts permanents de distribution. Cependant, si des services d'épargne et de paiement sont ajoutés, les gouvernements demanderont probablement aux banques et autres institutions financières de prendre en charge ces coûts et de les amortir au moyen de commissions ou

¹⁸ Le CGAP a estimé que le coût du système de fourniture de services bancaires basiques à distance aux pauvres est en moyenne 50 % moins cher que le coût d'une infrastructure bancaire traditionnelle (Mas et Ivatury 2008). Le scénario imaginé ici intègre les commissions payées à la banque pour effectuer la transaction, prenant en compte une grosse partie de l'écart entre les deux estimations.

Tableau 2. Coûts fixes mensuels des infrastructures financières (en USD)

Canal	Allocation mensuelle aux dépenses d'investissement	Coûts mensuels directs	Frais généraux mensuels	Transactions mensuelles requises pour atteindre le seuil de rentabilité	Frais de fonctionnement à 5 ans
Agence mobile	1 833	6 647	1 662	10 142	608 525
GAB fixes	333	859	215	1 407	84 425
Détaillant	12	120	30	162	9 700

Sources : Bankable Frontier Associates (2006), mis à jour selon les prix de 2009. Les calculs partent de l'hypothèse que la banque reçoit une commission de dollar américain par transaction.

marges d'intérêt. Les banques feront-elles preuve de scepticisme vis-à-vis de l'intérêt économique de ces systèmes ?

Dans un nombre croissant de pays (notamment au Brésil, au Kenya et en Afrique du Sud), les institutions financières sont très intéressées pour obtenir le droit d'effectuer des paiements G2P. Elles sont attirées par la perspective d'une source de revenus fiable, récurrente, sous forme de commissions payées par le gouvernement. Cependant, les institutions financières hésitent à offrir aux bénéficiaires pauvres plus qu'un moyen de retirer leurs allocations. Elles conçoivent souvent des produits délibérément limités afin de limiter les coûts. Par exemple, des cartes peuvent être utilisées aux GAB mais pas aux guichets ; les bénéficiaires ne sont pas toujours autorisés à effectuer des dépôts ; il peut ne pas y avoir de fonction de débit permettant d'effectuer des achats en personne auprès des commerçants, ni de capacité de transfert pour les paiements à distance. De tels produits ne sont pas financièrement inclusifs.

Jusqu'à récemment, les gouvernements ont rarement demandé aux institutions financières d'ajouter de tels services. Cependant, dès lors que les gouvernements s'efforcent de promouvoir l'offre de comptes de base, les institutions financières doivent s'intéresser à trois leviers susceptibles d'accroître l'intérêt commercial : (i) canaux de distribution rentables, (ii) grande échelle et (iii) produits adaptés aux utilisateurs à faibles revenus.

Les services bancaires à distance peuvent fournir des canaux de distribution économiques

Bien que les banques possèdent et gèrent des systèmes de paiement dans la plupart des pays, les points de service qui existent sont souvent peu nombreux et mal répartis sur le territoire. La Zambie, par exemple, compte 223 agences et 295 GAB (Langhan, Mackay et Kilfoil 2008), ce qui équivaut à un point de service pour 20 135 personnes. La plupart de ces points sont concentrés dans quelques grandes agglomérations et villes de Zambie. Les autorités sont susceptibles d'être intéressées par une amélioration de l'accessibilité et une baisse des coûts pour les bénéficiaires de paiements G2P. Par comparaison, le principal objectif des institutions financières est de trouver d'autres canaux permettant de réduire leurs propres coûts. Les canaux bancaires à distance peuvent peut-être concilier ces deux besoins.

Le Tableau 2 indique le nombre de transactions requises par mois pour couvrir les dépenses d'investissement et les coûts mensuels pour les GAB, les détaillants et les agences mobiles¹⁹. Chaque option peut être économique, mais l'utilisation requise est totalement différente. Une agence mobile nécessite 63 fois plus de transactions pour que le prestataire atteigne le seuil de rentabilité de son activité. Le recours à un détaillant coûte une fraction du coût de fonctionnement d'une agence mobile sur cinq

¹⁹ Les agences mobiles sont essentiellement les distributeurs mobiles montés sur véhicule, parfois couplés avec des kiosques. Elles permettent de transporter ces infrastructures à des endroits non desservis, mais leur coût de base n'est pas toujours inférieur à celui de l'agence fixe la moins chère dans certains pays. Les dépenses de service pour les agences mobiles peuvent également se révéler considérables.

ans. Par ailleurs, la différence de coût varie selon les pays. Au Pakistan, la Tameer Bank a découvert que les coûts d'équipement et de fonctionnement d'un détaillant sont 76 fois moins importants que ceux de ses agences de microcrédit durant la première année, et 89 fois moins élevés sur cinq ans²⁰. Les détaillants peuvent ainsi proposer leur service dans des endroits où il existe moins d'utilisateurs, en raison de leur faible coût. Entre 2001 et 2005, les banques du Brésil ont utilisé des détaillants pour se développer à l'intérieur du pays, avec un point de service dans chacune des 5 567 municipalités que compte le pays. Pour un quart des municipalités, le détaillant bancaire constitue le seul point de service (Feltrim 2006).

Les réseaux de détaillants peuvent être établis assez rapidement. Au Kenya, le réseau de téléphonie mobile le plus important (Safaricom) a établi plus de 11 000 détaillants à travers le pays pour son service « M-PESA », une solution de paiement mobile qui permet aux utilisateurs d'effectuer des transferts d'argent et d'en recevoir. Depuis son lancement en mars 2007, plus de 7,5 millions de personnes (soit un adulte sur quatre au Kenya) se sont abonnées à ce service. La popularité du service M-PESA repose en grande partie sur la rapidité de son déploiement et sur la présence d'un réseau de détaillants dans l'ensemble du pays (Morawczynski et Pickens 2009). Par comparaison, les banques kenyanes possèdent trois fois moins d'agences et de GAB, lesquels sont concentrés essentiellement dans les villes (FSD Kenya 2009).

Les détaillants représentent une partie du système de banque à distance, l'autre partie étant les transactions électroniques. Les établissements financiers recourent de plus en plus aux réseaux en ligne pour connecter leur infrastructure. Selon la GSM Association (l'association professionnelle de l'industrie mondiale des télécommunications), plus de 80 % de la population mondiale se trouve dans un périmètre de couverture mobile et il existe plus de 4 milliards d'abonnés au téléphone mobile ; 80 % des nouvelles connexions concernent les marchés émergents. Cependant, peu de programmes G2P ont exploité le téléphone mobile comme appareil personnel

permettant de relier le client au réseau, simplement parce que encore peu de bénéficiaires de paiements G2P possèdent un téléphone portable.

L'utilisation d'une carte auprès d'un réseau de TPE reste la solution la plus courante pour connecter les bénéficiaires à leur paiement G2P, et éventuellement à un compte bancaire financièrement inclusif. Les concepteurs des programmes de paiements G2P doivent prendre une décision clé : recourir à une carte à puce ou à une carte de débit traditionnelle dotée d'une bande magnétique. Les cartes à puce peuvent contenir bien plus de données que les cartes de débit. Une carte à puce peut enregistrer des informations sur le compte du client (ex. : le solde, l'historique des transactions), l'identité (ex. : empreinte digitale) et d'autres données (ex. : dossier médical). Les utilisateurs n'ont pas besoin d'être connectés électroniquement à un serveur central s'ils utilisent un terminal de paiement électronique qui peut lire des cartes à puce. Ils peuvent effectuer leurs opérations hors ligne et continuer à utiliser un identifiant unique (dans ce cas, les empreintes digitales).

Grâce à ces caractéristiques, les cartes à puce peuvent atteindre des bénéficiaires qui vivent dans des zones qui n'ont pas de couverture mobile. Elles peuvent également assurer un niveau de sécurité élevé sur l'identité de l'utilisateur. L'utilisation des empreintes comme identifiant unique signifie que les personnes illettrées peuvent utiliser les cartes à puce pour effectuer des transactions. En outre, la possibilité de télécharger d'autres types de données sur la carte peut élargir l'utilisation des cartes à puce au-delà des simples opérations bancaires.

Cependant, ces fonctionnalités accrues ont un coût. Les cartes à puce peuvent être jusqu'à cinq fois plus chères que les cartes à bande magnétique, et les TPE avec lecteur de puce deux fois plus chers que les terminaux compatibles avec les bandes magnétiques (Pearson et Kilfoil, 2007). Bien que plusieurs programmes de paiements G2P utilisent des cartes à puce, la plupart d'entre eux n'offrent pas les principaux avantages des cartes à puce par rapport

20 Analyse du CGAP avec le personnel de la banque Tameer Microfinance, 2008.

aux bandes magnétiques à code PIN. Par exemple : ils sont peu nombreux à utiliser les fonctionnalités hors ligne, et à mesure que les réseaux mobiles étendent leur couverture de moins en moins de gens vivent « hors réseau ». Au Kenya, le principal réseau mobile – Safaricom – indique que son signal couvre 85 % de la population²¹.

Les frais d'établissement plus élevés des cartes à puces et des TPE à lecteur de puce peuvent « noyer » les programmes G2P de frais supplémentaires. Encore une fois, il convient d'établir la comparaison avec des cartes à bande magnétique. Pour son programme *Jefes y Jefas de Hogar*, le ministère du Développement social argentin rémunère 1,02 dollar pour l'émission de chaque carte de paiement à bande magnétique et 0,47 dollar pour chaque paiement²². Dans le même temps, Opportunity International Bank of Malawi a enregistré des coûts notablement plus élevés : 5 dollars par carte à puce et 2 dollars pour chacun des cinq paiements effectués durant la crise alimentaire. Selon le rapport Pearson et Kilfoil (2007), les coûts élevés s'expliquent par deux facteurs : le choix d'un système de carte à puce exclusif qui offrait plus de fonctionnalités que le minimum nécessaire pour assurer sa fonction immédiate et un nombre relativement peu élevé de bénéficiaires (10 000) et de paiements (5) sur lesquels répartir les coûts. Alors que les coûts directs de paiement représentaient 1,33 % du montant de l'aide en Argentine, ils atteignaient 23 % au Malawi²³, un chiffre démesurément élevé pour des programmes à grande échelle. Il ne s'agit pas d'en conclure que la biométrie et les cartes à puce sont à proscrire, mais d'analyser soigneusement si les coûts additionnels se justifient vis-à-vis des besoins réels de fonctionnalités supplémentaires.

Venons-en pour finir à la question de l'information des clients. En Colombie, les banques participant au programme *Familias en Acción* se sont rendu compte à leur grande surprise que le recours à des cartes prépayées leur coûtait deux fois plus cher (4,9 dollars) que les transactions au guichet (2,5 dollars)

(Marulanda, 2008). Le programme de paiements sociaux de la Banco Popular devait remplacer les cartes prépayées des clients cinq fois plus souvent que les cartes Visa prépayées de la banque pour le paiement des salaires. La mauvaise information des clients explique en grande partie les raisons de cette augmentation des dépenses. Certains clients avaient rayé leur carte (ce qui les rend inutilisables) parce que personne ne les avait avertis que la bande magnétique devait être protégée. En outre, les cartes devaient être réémises chaque fois que le code PIN était perdu (un phénomène plus fréquent que prévu), car les cartes n'étaient pas personnalisées. Ces exemples soulignent combien il est important d'informer les clients sur le mode d'utilisation de leur carte afin que la solution électronique G2P soit bien appliquée et aussi compétitive, voire plus économique, que les transactions effectuées en agence.

Encourager la diffusion à grande échelle

Dans une activité commerciale à faible marge comme celle du traitement des paiements, les gros volumes sont essentiels pour assurer la rentabilité du service. En Inde, la carte à puce FINO est utilisée par les banques pour verser les allocations avec contrepartie dans le cadre du *National Rural Employment Guarantee Act* (NREGA) dans l'Andhra Pradesh. Le gouvernement verse à la banque un pourcentage des fonds virés, duquel FINO reçoit une part. Étant donné que le salaire journalier et les commissions sont fixes, la somme des commissions augmente selon le nombre de jours de travail que le gouvernement attribue aux participants du programme. La période d'amortissement de l'investissement de FINO passerait de neuf ans à moins de quatre ans si le programme NREGA augmentait l'ampleur du programme en doublant le nombre de jours de travail payés (Johnson, 2008).

Trois facteurs font qu'un dispositif de paiements G2P est susceptible d'atteindre une échelle adéquate

21 www.safaricom.co.ke.

22 Entretien mené par le CGAP avec le ministère du Développement social (Argentine) Banco de la Nación et Link.

23 Sur la base des coûts d'une carte complète amortie sur la même période de dix mois et cinq paiements.

Tableau 3. Flux G2P adaptés à une combinaison avec des services bancaires de base

Caractéristique	Raisonnement
Grand nombre de bénéficiaires	Échelle nécessaire pour attirer et conserver l'intérêt des institutions financières
Versements importants, en comparaison des revenus des bénéficiaires	Meilleur potentiel de revenus
Fréquence élevée des paiements, prévus pour durer au-delà du court terme	Un flux de versements réguliers génère des recettes fixes pour les institutions financières La promesse de paiements futurs encourage les bénéficiaires à se familiariser avec l'utilisation de leur compte

Source : auteurs.

plus rapidement que les autres types d'activités de banque de détail (voir Tableau 3). En premier lieu, les programmes de paiements G2P concernent souvent un grand nombre de bénéficiaires. SASSA accorde des aides aux enfants à plus de 8 millions de bénéficiaires pauvres, ce qui représente 22 % des foyers du pays (SASSA, 2008). Le programme brésilien *Bolsa Familia* accorde des aides conditionnelles à un quart des foyers du pays (Lindert et al. 2007). Le seuil de volume minimal requis varie, mais il ne fait aucun doute que certains programmes de paiements G2P sont trop petits pour être directement rentables pour la plupart des institutions financières²⁴. Au Cambodge, le Programme de soutien au secteur de l'éducation (*Cambodia Education Sector Support Program*) ne réalise des versements qu'à 3 850 personnes, par exemple.

En deuxième lieu, les flux de paiements G2P qui sont élevés par rapport au revenu et à la consommation des bénéficiaires sont susceptibles de rester sur le compte pendant un certain temps. Ils peuvent ainsi donner lieu à des transactions payantes, et le solde peut faire l'objet d'une intermédiation de façon à produire

des intérêts sur le fonds de caisse. Cependant, cela suppose que les institutions financières ne soient pas mandatées pour fournir toutes ou la plupart des transactions gratuitement aux bénéficiaires de paiements G2P. Cette obligation réduit l'intérêt commercial et, généralement, transforme la participation des établissements financiers en une campagne pour s'attirer les faveurs des autorités. Le montant des paiements varie considérablement d'un programme à l'autre, de 9 dollars par an pour le programme *Orphan and Vulnerable Children* (OVC) au Burkina Faso à 636 dollars au Mexique pour le programme *Oportunidades*.

En troisième lieu, les versements plus fréquents accélèrent l'échelle du service pour le fournisseur. Certains programmes G2P prévoient uniquement des paiements à une fréquence faible. Par exemple : le *Programa de Asignación Familiar* au Honduras octroie des subventions deux fois par an. Un flux de versements réguliers génère des recettes fixes pour les institutions financières. La promesse de paiements récurrents encourage également les bénéficiaires du paiement G2P à se familiariser à l'utilisation de leur compte.

Développer des produits destinés aux utilisateurs à faibles revenus

Des expériences récentes montrent qu'un changement relativement simple des politiques, de la conception et du marketing des comptes peut rendre les produits bancaires plus attrayants pour les personnes pauvres. Le compte Mzansi en Afrique du Sud est un compte d'entrée de gamme spécifiquement conçu avec des fonctionnalités d'épargne et de transaction. Plus de 6 millions de comptes ont été ouverts, essentiellement par le segment de clients visés, soit la population à faibles revenus, dépourvue de compte bancaire. Près d'un tiers des comptes n'étaient que peu utilisés, mais la préoccupation initiale des banques selon laquelle Mzansi pouvait engloutir les recettes issues de produits de transaction plus lucratifs offerts aux

²⁴ Les banques peuvent encore choisir de s'impliquer dans des programmes plus petits pour attirer l'attention du gouvernement et du public ou d'expérimenter avec des clients de base sur une échelle plus petite et plus facile à gérer.

segments plus aisés s'est révélée en grande partie infondée (Bankable Frontier Associates, 2009).

Il est assez logique de se concentrer sur la capacité à constituer une épargne : un solde plus important augmente les revenus pour la banque et permet éventuellement aux utilisateurs d'effectuer davantage de transactions depuis leur compte. Généralement, les épargnants pauvres se soucient davantage de la sécurité, de la liquidité et de la commodité que du prix. Dans le même temps, certains épargnants recherchent également des produits non liquides qui les aident à maintenir une certaine discipline financière.

En Afrique de l'Ouest, de nombreuses personnes à faibles revenus utilisent un collecteur d'épargne itinérant (soussou) qui visite les clients tous les jours pour collecter un montant fixe, restituant l'épargne à la fin du mois, moyennant l'équivalent d'un jour de dépôt en guise de commission (Deshpande, 2006). Le taux d'intérêt négatif que ce système implique (plus de 30 % par an) illustre parfaitement la préférence pour la non-liquidité, au moins chez certaines personnes. Aux Philippines, on a proposé aux clients des banques rurales un produit d'épargne qui les empêchent d'accéder à leur argent jusqu'à ce que le solde atteigne un montant défini (ex. : suffisamment de fonds pour construire un toit) ou jusqu'à une date ultérieure définie par le client (ex. : frais de scolarité). Ceux qui ont choisi ce produit (près d'un sur quatre) ont augmenté le solde d'épargne de 337 % en un an (Ashraf, Karlan et Yin, 2006).

Quantifier les opportunités de vente croisée d'autres produits et services financiers renforcerait également l'intérêt commercial pour les institutions financières. Sur ce point, les preuves sont loin d'être exhaustives, mais des exemples semblent indiquer un potentiel intéressant. En Afrique du Sud, les banques ont réussi à vendre au moins un produit supplémentaire à 11 % des clients détenteurs d'un compte Mzansi, dont beaucoup sont également des bénéficiaires de

paiements G2P (Bankable Frontier Associates, 2009). Une autre indication est issue d'une recherche menée par le ministère brésilien du Développement social, qui affirme que, sur les 12,4 millions de ménages participant au programme *Bolsa Familia*, million par an serait en demande de microcrédit²⁵. Banco do Brasil, une banque publique, entend également exploiter cette opportunité. En Afrique du Sud, Net1 s'est associé à des établissements de prêt à la consommation pour offrir des prêts aux bénéficiaires des subventions SASSA²⁶.

Organiser un processus d'appel d'offres fructueux

Lorsque l'inclusion financière constitue un objectif politique dans le cadre des programmes de paiements G2P, c'est généralement sous l'influence d'une entité en position de placer ce thème à l'ordre du jour. Le ministère brésilien du Développement social a été l'initiateur clé du changement qui a permis à 2 millions de bénéficiaires d'accéder à un vrai compte, alors qu'ils n'avaient jusqu'ici qu'une carte électronique à l'usage limité. Au Kenya, le *Financial Sector Deepening Trust* (FSD Kenya), organisation non gouvernementale, a joué un rôle similaire dans la décision du DFID et du gouvernement d'obliger les soumissionnaires à proposer des comptes aux bénéficiaires de l'aide *Hunger Safety Net* (HSN). Cela constitue un des rôles que les bailleurs de fonds internationaux peuvent jouer (voir Encadré 2).

Même si les décideurs politiques et les responsables des programmes sociaux ont peu à peu compris la valeur des services financiers pour les bénéficiaires de paiements G2P, les défis restent à relever sur le financement de la dépense et l'élaboration du processus d'appel d'offres le plus approprié. À ce titre, l'exemple du Kenya illustre l'intérêt de fournir des subventions sous conditions afin d'encourager les destinataires à rendre leurs services viables dans une période de temps raisonnable. Il existe un vif débat sur l'utilisation de ces subventions dans l'agriculture,

²⁵ Entretien du CGAP avec le ministère du Développement social (Brésil).

²⁶ Les taux d'intérêt élevés accompagnant les prêts ont été remis en cause et orientent vers un rôle des autorités afin d'assurer que les bénéficiaires G2P reçoivent des protections adéquates en tant que consommateurs.

Encadré 2. Rôle des bailleurs de fonds internationaux

Les bailleurs de fonds sont de plus en plus présents dans la création de nouveaux programmes de paiements G2P en tant que conseillers et cofinanceurs. Les institutions financières multilatérales, les agences de coopération bilatérales et les fondations privées acquièrent peu à peu une expertise et une perspective transnationale. Les bailleurs de fonds accroissent également leur engagement financier dans de nouveaux programmes de paiements G2P ou aident à étendre des programmes existants.

Ils peuvent aider les gouvernements nationaux à envisager une solution bancaire inclusive pour les bénéficiaires de paiements G2P. Un manuel à paraître (DFID, 2009) aidera à formaliser ce processus. Les bailleurs de fonds peuvent aider leurs homologues publics à évaluer le pour et le contre en leur rapportant les expériences menées dans d'autres pays. Ils peuvent aussi soutenir des fonds de promotion de l'innovation pour encourager la recherche

de solutions plus novatrices que celles qui seraient employées sans cela. Les bailleurs peuvent également être impliqués dans la conception de campagnes d'éducation financière efficaces pour les bénéficiaires de paiements G2P, dont la plupart ne connaissent pas le système financier formel.

Des mécanismes d'évaluation rigoureux sont nécessaires pour renforcer l'argumentation en faveur de solutions inclusives. Il est nécessaire d'effectuer des recherches supplémentaires pour documenter la manière dont les bénéficiaires de paiements G2P utilisent les services financiers lorsque ceux-ci leur sont proposés et d'apporter des preuves du bienfait de l'inclusion financière en termes de protection sociale. Les opportunités commerciales pour les banques doivent être mieux comprises, afin que les décideurs politiques puissent structurer des mesures incitatives capables de générer des solutions viables.

notamment sur le moyen de soutenir le prix des engrais, des semences ainsi que d'autres intrants de manière à augmenter la production alimentaire à court terme, sans entraver le développement de marchés qui stimuleront le développement rural à long terme²⁷. Ces subventions sont également devenues de plus en plus populaires dans la microfinance et représentent une alternative aux aides non conditionnées et à long terme de bailleurs de fonds.

Développer des infrastructures permettant de fournir des services bancaires de base aux bénéficiaires de paiements G2P constitue un bon objet pour ces subventions. Le raisonnement est simple : la plupart des pays manquent d'infrastructures suffisamment bien réparties pour permettre aux bénéficiaires pauvres de paiements G2P d'accéder aux services de manière économique et pratique. La mise en place de points de services à grande échelle est nécessaire. Dans la plupart des cas, le secteur privé n'a pas réussi à lui seul à fournir une solution à grande échelle. Même avec la possibilité d'amortir les coûts de la construction sur un certain nombre d'années, les institutions financières estiment encore que cette dépense d'établissement est trop risquée,

ou tout simplement moins intéressante que le profil de rendement d'investissements dans d'autres domaines, comme la création ou l'amélioration de services pour les clients actuels.

Une bonne approche pour la subvention des infrastructures consiste à diviser le coût des opérations bancaires traditionnelles pour les bénéficiaires de paiements G2P en deux composantes :

- le coût d'établissement des infrastructures initiales dans des zones de résidence des bénéficiaires, qui varie selon la disponibilité des autres infrastructures de base (disponibilité et fiabilité du réseau électrique et de communication des données, sécurité du transport de fonds) ;
- le coût récurrent de gestion d'un compte pour un nombre défini de transactions de base par mois, pour chaque bénéficiaire.

FSD Kenya a adopté cette approche pour l'appel d'offres relatif aux paiements de son programme HSN lancé en janvier 2009. Étant donné que l'on ne connaissait pas le nombre de bénéficiaires dans chaque zone, les prestataires de paiement soumettant une offre ont été invités à indiquer un montant pour

²⁷ Voir, par exemple, Dorward *et al.* (2008).

l'établissement des infrastructures de paiement séparément du montant pour l'ouverture et la gestion d'un compte pour chaque bénéficiaire. Ce montant pouvait varier selon le besoin en infrastructure de chaque zone. Une solution alternative aurait été de demander de présenter une offre avec un montant global unique, les prestataires devant assumer la part d'incertitude sur le nombre de nouvelles infrastructures nécessaires dans toutes les zones. Cela aurait probablement eu pour conséquence d'augmenter substantiellement le devis global. Sur cette base, la plus grande banque de détail du Kenya en termes de nombre de clients (Equity Bank) a trouvé intéressant de soumettre une offre sur ce contrat pour gérer le versement des aides aux populations les plus pauvres vivant dans une des zones les plus reculées, le Nord aride. Cette région, aussi grande que le Royaume-Uni, est en proie au banditisme et accueille uniquement sept agences bancaires pour une petite partie seulement de la population. Le projet-pilote – visant 60 000 bénéficiaires – s'étalera sur trois ans. En cas de réussite, il sera étendu à plus de million de familles en situation d'insécurité alimentaire.

Dans certains pays, la principale banque d'État de détail ou le réseau postal sont perçus comme les seules options fiables pour la prestation de transferts d'argent à grande échelle. Même si les prestataires financiers privés ont pu être moins intéressés que leurs homologues publics par le passé, la situation tend à changer, comme le montrent les cas d'Equity Bank au Kenya et d'Absa en Afrique du Sud. Certains prestataires privés, tels que le sud-africain Net1 et l'indien FINO, qui ont déjà desservi des millions de bénéficiaires de manière régulière, sont spécialisés dans les virements publics. Même dans les pays où les institutions financières de détail d'État sont largement présentes, tels que la Colombie, l'Afrique du Sud ou le Kenya, les organisations de transfert social ont souvent choisi d'ouvrir leur appel d'offres afin de recevoir les meilleures offres.

Si l'introduction de la concurrence dans le secteur des virements sociaux est généralement une bonne chose, le processus d'appel d'offres doit être conçu et géré avec soin pour veiller à ce qu'il garantisse

l'efficacité des transferts sociaux et l'amélioration de l'inclusion financière. Le processus d'appel d'offres n'est pas toujours facile ou rapide à gérer, surtout si aux procédures de passation de marché locales s'ajoute la complexité des règles de passation de marché des bailleurs externes.

Les problèmes de conception des appels d'offres sont notamment les suivants :

- *Quelle est la portée des services requis ?* Cela aura une incidence sur les établissements éligibles. Par exemple : le programme HSN du Kenya a explicitement demandé que les soumissionnaires soient en mesure de proposer une réserve de valeur électronique afin que les bénéficiaires puissent effectuer des retraits sur leurs fonds si nécessaire. Cependant, les concepteurs n'ont pas spécifié que la réserve de valeur devait être un compte en banque, ce qui signifie que les opérateurs de réseau mobile offrant des services financiers mobiles pouvaient également participer à l'appel d'offres. Plusieurs d'entre eux, nationaux et internationaux, l'ont fait. Les contraintes géographiques sont également à prendre en compte. En Colombie, l'appel d'offres de 2008 visant à effectuer des versements dans le cadre du programme *Familias En Acción* imposait de servir aussi bien les zones rurales que les zones urbaines, au même prix. Les banques privées se sont estimées incapables de répondre à cette demande et n'ont pas participé au processus. Seule une banque d'État a répondu à l'appel.
- *Qui est susceptible de répondre ?* Fixer des critères trop exigeants ou trop vastes peut considérablement modifier le niveau de réponse à un appel d'offres. Par exemple : l'appel d'offres du SASSA portant sur des services de paiement imposait que les soumissionnaires soient en mesure de financer l'avance des fonds puis de réclamer le remboursement par la suite. Si cette approche de remboursement réduisait le risque d'erreurs de paiement pour le gouvernement, cela signifiait également que seule une poignée de prestataires étaient suffisamment solides pour avancer une telle somme. Dans le cas du programme HSN du Kenya, l'ONG FSD Kenya a activement fait connaître l'appel

d'offres. Lorsqu'on a craint que seules des solutions conventionnelles soient proposées, FSD Kenya et le CGAP ont conçu un fonds de promotion pour soutenir l'expérimentation et le développement de solutions potentielles innovantes.

- *La taille du contrat est-elle suffisamment importante pour attirer l'attention ?* Dans le cas du programme HSN au Kenya, la taille relativement modeste du projet-pilote (60 000 personnes) a attiré l'attention de quelques grands acteurs du marché, mais n'a pas suscité l'intérêt d'autres protagonistes, notamment l'un des plus grands opérateurs mobiles du pays. Des prestataires plus petits, qui ne sont pas issus du secteur bancaire, peuvent trouver les paiements G2P plus intéressants que les grandes institutions. FINO estime qu'il pourrait réaliser 125 millions de dollars de chiffre d'affaires s'il captait tous les versements NREGA en Inde (Johnson 2008). Cependant, le partenaire bancaire de FINO, State Bank of India, peut trouver ce chiffre dérisoire. En effet, 125 millions de dollars équivaldraient à 1 % du chiffre d'affaires brut de la banque en 2007/2008 (State Bank of India 2008). Il est assez probable qu'une grande banque ne souhaite pas développer une solution propre pour un tel rendement, mais l'appel est suffisamment intéressant pour attirer l'attention des entités plus petites.

Conclusion

Établir un lien entre les services bancaires de base et les paiements G2P ne sera pas évident partout ; nous avons démontré que certains programmes G2P ne se prêtent pas à cette articulation. Cependant, cette *Note Focus* permet de prouver qu'il existe de nombreux cas où lier la banque de détail de base aux paiements G2P peut être adapté. Au moins 170 millions de personnes pauvres dans le monde reçoivent des versements réguliers de leur gouvernement, et nombreux sont ceux qui pourraient bénéficier de services financiers. Il est grand temps d'explorer cette opportunité.

Une utilisation bien pensée des paiements G2P pour faciliter l'inclusion financière doit réduire les

coûts pour le gouvernement, y compris les pertes, et améliorer l'impact social. Cependant, de nombreux programmes de paiements G2P ont été conçus pour répondre à une préoccupation bien précise : le transfert de prestations publiques spécifiques aux bénéficiaires. Les décisions sont souvent guidées par l'urgence de trouver le moyen le plus rapide de verser les premières allocations (en particulier lorsqu'un programme est annoncé en grande pompe). Les gestionnaires des programmes recherchent souvent des modalités faciles à gérer. Minimiser les coûts initiaux réduit la nécessité de passer par les services qui tiennent les cordons de la bourse de l'État, des efforts souvent fastidieux et potentiellement voués à l'échec. Le choix du gestionnaire des paiements et du mode de transfert est souvent régi par ces objectifs, certes légitimes, mais de court terme. Cependant, les décideurs politiques et les responsables de programmes sociaux peuvent par la suite se retrouver bloqués dans des modalités plus chères que prévu, peu adaptées aux bénéficiaires et limitées au transfert des aides publiques.

Il existe des avantages à long terme (à savoir des répercussions sociales plus importantes et une diminution des coûts et des pertes) qui peuvent découler de la création de nouveaux dispositifs de paiement utilisant des canaux de banque à distance pour offrir une solution financière inclusive aux bénéficiaires. Les gouvernements doivent porter une attention particulière à la conception des programmes G2P de manière à les rendre intéressants pour les prestataires financiers. Les programmes doivent prévoir suffisamment de bénéficiaires et des paiements suffisamment conséquents pour susciter l'intérêt et assurer l'efficacité. Les critères et les conditions imposés aux prestataires de services financiers doivent être raisonnables. Pour réduire les coûts initiaux et encourager l'innovation, le recours aux subventions de démarrage fondées sur des objectifs de performance peut être utile. Les prestataires de services financiers doivent rechercher les solutions permettant de tirer parti des canaux électroniques, passer rapidement à plus grande échelle, et concevoir des produits qui s'adaptent aux bénéficiaires G2P.

ANNEXE 1: RÉSUMÉ DES PROGRAMMES DE TRANSFERTS SOCIAUX

Tableau A-1. 48 programmes de transferts sociaux dans 34 pays

Pays	Programme	Nbre de bénéficiaires	Prestation annuelle minimale	Sous conditions
Argentine	Programa Familias	504 784	495	O
Argentine	Jefes y Jefas de Hogar	1 500 000	576	N
Bangladesh	100 Day Employment Program	2 000 000	15	N
Bangladesh	Reaching Out-of-School Children	500 000	17	O
Bangladesh	Primary Education Stipend Program	5 300 000	17	O
Bangladesh	Female Secondary School Assistance Program	723 864	26	O
Bolivie	Juancito Pinto	1 200 000	28	O
Burkina Faso	Orphan and Vulnerable Children	3 250	9	O
Brésil	Bolsa Familia	12 400 000	468	O
Cambodge	Cambodia Education Sector Support Project	3 850	60	O
Cambodge	Japan Fund for Poverty Reduction Girls Scholarship	4 185	45	O
Chili	Chile Solidario	268 000	162	O
Chili	Subsidio Unitario Familiar	1 200 000	122	O
Chine	Minimum Livelihood Guarantee Scheme	22 000 000	68	N
Colombie	Familias en Accion	1 500 000	88	O
Colombie	Social Security (Cajas de Compensación Familiar)	3 900 000	7	N
Colombie	Old age pension (Prospera)	380 961	342	N
Colombie	Subsidio Condicionado a la Asistencia Escolar-Bogotá	10 000	360	O
RDC	Demobilization scheme	100 000	410	O
Rép. dominicaine	Solidaridad	461 446	283	O
Équateur	Bono de Desarrollo Humano	1 060 416	318	O
El Salvador	Red Solidaria	100 000	90	O
Guatemala	Mi Familia Progresá	250 000	480	O
Haïti	Chemen Lavi Miyo	150	350	N
Honduras	Programa de Asignación Familiar	240 000	113	O
Indonésie	Keluarga Harapan	745 371	239	O
Inde	National Rural Employment Guarantee Act	45 112 792	53	N
Jamaïque	Program of Advancement through Health and Education	300 000	44	O
Kenya	Hunger Safety Net	60 000	162	N
Kenya	Cash Transfers for Orphans and Vulnerable Children	12 500	78	O
Malawi	Dowa Emergency Cash Transfer	10 161	60	N
Mexique	Jóvenes con Oportunidades	330 000	57	O
Mexique	Oportunidades	5 000 000	636	O
Nigeria	Care of the Poor	36 000	121	O
Pakistan	Benazir Income Support Program	2 200 000	4	N

(Table continues on next page)

Pays	Programme	Nbre de bénéficiaires	Prestation annuelle minimale	Sous conditions
Pakistan	Child Support Program	13 265	30	O
Pakistan	Punjab Education Sector Reform Program/ Punjab Female School Stipend Program	455 259	30	O
Panamá	Red de Oportunidades	70 000	300	O
Paraguay	Tekoporã/PROPAIS II	19 800	107	O
Pérou	Juntos	453 823	401	O
Pérou	PCA	48 000	147	O
Philippines	Pantawid Pamilyang Pilipino Program	700 000	202	O
Afrique du Sud	Child Support Grant	8 893 999	364	N
Afrique du Sud	Old Age Grant	2 309 679	128	N
Afrique du Sud	Disability Grant	1 377 466	128	N
Swaziland	STC Emergency Transfer Program	6 223	273	N
Turquie	Social Risk Mitigation Project	855 906	306	O
Yémen	Basic Education Development Project	10 000	35	O
Zambie	Social Cash Transfer Scheme	8 200	114	O

Remarques : cette liste est non exhaustive. Il n'a pas été possible d'obtenir des données détaillées sur tous les programmes de transferts sociaux ; les programmes existants changent, et de nouveaux programmes sont mis en œuvre. Ces données proviennent de sources diverses : (i) Fiszbein et Schady (2009) (source de données principale pour de nombreux programmes CCT de la liste) ; (ii) interviews réalisées par Beatriz Marulanda, consultante pour le CGAP, auprès de dirigeants de banques et de ministres colombiens ; (iii) interviews réalisées par du personnel du CGAP auprès du ministère du Développement social d'Argentine, le ministère du Développement social (Brésil), Concern International et l'OIBM (Malawi) ; (iv) Bankable Frontier Associates (2008) ; (v) Chen, Ravallion et Wang (2008) ; (vi) Devereux et Jere (2008) ; (vii) Langan, Mackay, et Kilfoil (2008) ; (viii) ministère du Développement rural (2009) ; (ix) Pearson et Kilfoil (2007) ; (x) SASSA (2008) ; (xi) Trivelli (2008) ; (xii) Zimmerman et Moury (2009). La prestation annuelle minimale a été calculée pour un foyer avec un seul enfant à charge ; dans tous les cas, les calculs des prestations sont basés sur des valeurs minimales. Certains programmes s'étaient sur de courtes périodes et sont terminés.

Lancement	Fréquence de versement	Mode de versement
2002	Mensuel	Versement direct sur une carte électronique de prestations utilisable dans les GAB Banco de la Nación
2002	Mensuel	Versement direct sur une carte électronique de prestations utilisable dans les GAB Banco de la Nación
2009	Mensuel	En espèces, aux bureaux du gouvernement
2004	Semestriel	Versement direct sur le compte bancaire du bénéficiaire
2002	Trimestriel	Versement direct sur le compte bancaire du bénéficiaire
1994	Semestriel	Versement direct sur le compte bancaire du bénéficiaire
2006	Annuel	Distribution par l'armée dans les écoles
2008	Trimestriel	En espèces, au comité de lutte contre le VIH/SIDA du village
2003	Mensuel	Versement direct sur une carte électronique de prestations utilisable au comptoir ou dans les GAB de la Caixa Economica
2005	3 fois/an	En espèces, à l'occasion de cérémonies dans les écoles
2002	3 fois/an	En espèces, à l'occasion de cérémonies dans les écoles
2002	Mensuel	En espèces, dans les points de paiement ou centres de services de l'Institut national de la sécurité sociale
1981	Mensuel	En espèces, dans les points de paiement ou centres de services de l'Institut national de la sécurité sociale
1999	Mensuel	Versement direct sur un compte bancaire ou remise en main propre à la banque/caisse d'épargne/Poste
2001	Bimestriel	En espèces, aux agences et agences mobiles de la Ban Agrario, et versement direct sur une carte électronique de la Ban Agrario

(Table continues on next page)

Lancement	Fréquence de versement	Mode de versement
1949	Mensuel	Versement direct sur une carte électronique et remise en espèces dans les agences
1949	Bimestriel	Versement direct sur une carte électronique et remise en espèces dans les agences
2005	Bimestriel	Versement direct sur un compte bancaire
2006	Mensuel	Versement des fonds dans un porte-monnaie électronique ; les fonds peuvent être ensuite retirés auprès d'un détaillant ou utilisés comme moyen de paiement
2005	Bimestriel	Versement direct sur une carte électronique ; les fonds peuvent être utilisés dans certains magasins pour certains produits approuvés
2003	Mensuel	En espèces, dans les agences de la Banred ou de la banque agricole nationale
2005	Bimestriel	En espèces, à des points de règlement gérés par une banque commerciale
2008	Bimestriel	En espèces, dans les agences de la BanRural
2007	Unique	Transfert de biens
1998	Semestriel	Coupons justificatifs encaissés aux bureaux de la BanhCafe
2007	Trimestriel	En espèces, aux bureaux de poste
2005	Mensuel	Versement direct des fonds sur un compte ; les fonds peuvent être retirés chez un détaillant ou en espèces dans un bureau de poste, une banque ou des représentants officiels
2001	Bimestriel	Chèques remis par les bureaux de poste ; cartes de débit électroniques
2009	Bimestriel	Versement direct sur un compte d'épargne de la Equity Bank ; les fonds peuvent être retirés dans les GAB et chez les détaillants équipés de TPE
2004	Bimestriel	En espèces, aux bureaux du Trésor du district ou dans les bureaux de poste
2006	Bimestriel	Versement direct sur un compte de l'OIBM ; les fonds peuvent être retirés dans les agences mobiles
2003	Mensuel	Versement direct sur un compte d'épargne de la Bansefi
1997	Bimestriel	En espèces aux points de paiement et versement direct sur le compte d'épargne Bansefi du bénéficiaire
2008	Mensuel	En espèces dans les institutions de microfinance et les banques locales
2009	Mensuel	Par le bureau de poste ; projet pilote de cartes à puce
2006	Trimestriel	En espèces, aux bureaux de poste
2004	Trimestriel	Mandat-poste
2006	Bimestriel	En espèces, dans les bureaux de poste et banques commerciales
2006	Bimestriel	En espèces, auprès du caissier de l'agence mobile
2005	Mensuel	Versement direct sur un compte bancaire de la Banco de la Nación
2004	Mensuel	Versement direct sur le compte du bénéficiaire à la Caja Rural
2008	Mensuel	En espèces, à la Land Bank of the Philippines
1998	Mensuel	Versement direct aux comptes par les services Net1 et Absa Bank, ou en espèces
1928	Mensuel	Versement direct aux comptes par les services Net1 et Absa Bank, ou en espèces
1998	Mensuel	Versement direct aux comptes par les services Net1 et Absa Bank, ou en espèces
2007	Mensuel	Versement direct sur des comptes bancaires ordinaires ; fonds accessibles aux TPE Swazi Post et dans les GAB ordinaires
2001	Bimestriel	En espèces à la banque et, dans les communautés sans agence, dans les bureaux de poste
2007	Trimestriel	En espèces, pendant les réunions avec les parents dans les écoles
2003	Mensuel	En espèces aux points de perception

ANNEXE 2. Économies que peut réaliser l'État en adoptant de nouvelles modalités de versement

Le Tableau A-2 présente un scénario fictif dans lequel un gouvernement cesse le versement des prestations en espèces dans les agences bancaires au profit de versements sur des comptes financièrement inclusifs accessibles hors agences bancaires par l'intermédiaire de détaillants équipés de TPE. D'après ce scénario, les économies totales s'élèvent à 12,6 millions de dollars sur cinq ans, soit 10,5 % d'économies.

Tableau A-2. Calcul des économies pour l'État

Ligne	Poste	Valeur	Observations
1	Nombre de bénéficiaires	1 000 000	
2	Nombre de versements par an	12	
3	Coût/bénéficiaire/mois avec la méthode traditionnelle (USD)	2,00	Coût le plus bas des programmes examinés
4	Coût/bénéficiaire/mois par versement électronique	1.59	Moyenne de six programmes de transferts sociaux : Argentine, Brésil, Colombie, Inde, Mexique et Afrique du Sud
5(a)	Clients/terminal de paiement électronique/mois	100	Valeur prudente supposant un réseau de détaillants national introduit dans les zones rurales les plus reculées et ne servant au départ que les bénéficiaires de paiements G2P
5(b)	Coût par terminal de paiement électronique (USD)	400	Hypothèse de conditions préférentielles obtenues grâce à une commande importante auprès d'un seul fabricant
5(c)	Coût total des terminaux de paiement électronique (USD)	4 000 000	Ligne 1 / ligne 5(a) × ligne 5(b)
5(d)	Coût par carte de débit (USD)	2,00	Prix habituel relevé dans plusieurs pays
5(e)	Coût de remplacement des cartes des bénéficiaires tous les cinq ans (USD)	2,00	Prix habituel relevé dans plusieurs pays
5(f)	Coût total des cartes (USD)	4 000 000	Ligne 5(d) + ligne 5(e) × ligne 1
5(g)	Coût de recrutement, formation et mise en place d'un détaillant (USD)	400	Coût moyen relevé auprès des partenaires du CGAP lorsque les données étaient disponibles
5(h)	Nombre de détaillants	10 000	Ligne 1 / ligne 5(a) (valeur hypothétique de couverture nationale)
5(i)	Coût total de mise en place du réseau de détaillants (USD)	4 000 000	Ligne 5(g) × ligne 5(h)
5(k)	Dépenses d'équipement initiales (USD)	12 000 000	Ligne 5(c) + ligne 5(f) + ligne 5(i)
5(l)	Coût/bénéficiaire/mois de la mise en place de l'infrastructure de services bancaires à distance (USD)	1,00	Ligne 5(k) / ligne 1 / ligne 2 Amortissement du coût des TPE, des cartes et des détaillants en 12 mois
6(a)	Coût mensuel du versement des prestations par la méthode traditionnelle (USD)	2 000 000	Ligne 1 × ligne 3
6(b)	Coût total du versement des prestations par la méthode traditionnelle sur cinq ans (USD)	120 000 000	Ligne 6(a) × 60 mois sur 5 ans
7(a)	Coût de l'infrastructure initiale (USD)	12 000 000	Ligne 1 × ligne 5(l) sur 12 mois
7(b)	Coût/bénéficiaire du versement des prestations par voie électronique sur cinq ans	95 400 000	Ligne 1 × ligne 2 × 5 ans × ligne 4
7(c)	Coût total du versement des prestations par la nouvelle méthode sur cinq ans (USD)	107 400 000	Ligne 7(a) + ligne 7(b)
8	ÉCONOMIES TOTALES (USD)	12 600 000	Ligne 6(b) – ligne 7(c)
9	ÉCONOMIES TOTALES (en %)	10,5	Ligne 8 / ligne 6(b) Ratio indiquant que la nouvelle méthode de versement coûte moins que la méthode traditionnelle

Références

Ashraf N., Karlan D. et Yin W., « Tying odysseus to the mast: Evidence from a commitment savings product in the Philippines », *Quarterly Journal of Economics* 121(2): 673-97, 2006.

Banerjee A. V. et Esther Duflo, *The Economic Lives of the Poor*, Washington, D.C.: World Bank, 2006.

Bankable Frontier Associates, *The Mzansi Bank Account Initiative in South Africa*, Johannesburg: FinMark Trust, 2009.

———, *Promoting Financial Inclusion Through Social Transfer Schemes*, Londres: DFID, 2008. Document disponible à l'adresse: <http://www.bankablefrontier.com>.

———, *Scoping Report on the Payment of Social Transfers Through the Financial System*, Londres: DFID, 2006. Document disponible à l'adresse: <http://www.bankablefrontier.com/assets/report-V4.0.pdf>.

Barclays, *Developing New Products*, 2009. Document consulté le 22 octobre à l'adresse <http://group.barclays.com/Sustainability/Reporting/Sustainability-Report-2008/Our-sustainability-themes/Inclusive-banking/Developing-new-products>.

Barrientos A., *Social Transfers and Growth: A Review*, Manchester: University of Manchester, juin 2008.

Chen S., Ravallion M. et Wang Y., « Does the Di Bao Program guarantee a minimum income in China's cities? », in *Public Finance in China: Reform and Growth for a Harmonious Society*, Lou, Jiwei, et Shuilin Wang, eds. Washington, D.C.: Banque mondiale, 2008.

Chen M. et Snodgrass D., *Managing Resources, Activities, and Risk in Urban India: The Impact of SEWA Bank*, Washington, D.C.: USAID, 2001.

CGAP, *Financial Access 2009: Measuring Financial Inclusion around the World*, Washington, D.C.: CGAP, 2009.

Collins D., Morduch J., Rutherford S. et Ruthven O., *Portfolios of the Poor: How the World's Poor Live on \$2 a Day*, New Jersey: Princeton University Press, 2009.

del Ninno C., Subbarao K. et Milazzo A., *How to Make Public Works Work: A Review of the Experiences*, SP Discussion Paper No. 0905, Washington, D.C.: Banque mondiale, mai 2009.

Devereux S. et Jere P., *Choice, Dignity and Empowerment: Cash and Food Transfers in Swaziland*, Washington, D.C.: Save the Children, juin 2008.

Deshpande R., *Safe and Accessible: Bringing Poor Savers into the Formal Financial System*, Note Focus 37, Washington, D.C.: CGAP, septembre 2006. (Existe en français sous le titre *Offrir aux pauvres des services d'épargne sûrs et accessibles dans le système financier formel*.)

DFID, *Designing and Implementing Financially Inclusive Payment Arrangements for Social Transfer Programmes*, Londres: DFID, 2009.

Dorward A. et al., « Towards smart subsidies in agriculture? Lessons from recent experience in Malawi », *Natural Resource Perspectives*, No. 116, septembre 2008.

Dupas P. et Robinson J., « Savings constraints and microenterprise development: Evidence from a field experiment in Kenya », *Journal of Economic Literature*, décembre 2008.

Duryea S. et Schargrodsky E., *Financial Services for the Poor: Welfare, Savings and Consumption*, Washington, D.C.: IADB, 2007.

Feltrim L. E., « Correspondentes Bancarios », présentation à la Banco Central do Brasil, 2006.

- FSD Kenya, « The state of financial service delivery in Kenya today », présentation pour « The future of financial service delivery in Kenya », le 22 mai 2009, parrainage de la Central Bank of Kenya et de FSD Kenya.
- Fiszbein A. et Schady N., *Conditional Cash Transfers: Reducing Present and Future Poverty*, Washington, D.C.: Banque mondiale, 2009.
- Gertler P., Martinez S. et Rubio-Codina M., *Investing Cash Transfers to Raise Long-Term Living Standards*, Policy Research Working Paper 3994, Washington, D.C.: Banque mondiale, 2006.
- Gonzalez A., *How Many Borrowers and MFIs Exist?*, Washington, D.C.: MIX, 31 décembre 2008.
- Johnson D., « The use of smartcards to disburse government benefits in Andhra Pradesh, India », 2008. Présentation lors du séminaire DFID-CGAP sur les programmes G2P et l'intégration financière universelle, Afrique du Sud, les 3 et 4 novembre.
- Langhan S., Mackay G. et Kilfoil C., *Distribution Mechanism Scoping Study*, Quindiem Consulting, 2008.
- Lindert K., Linder A., Hobbs J. et de la Brière B., *The Nuts and Bolts of Brazil's Bolsa Família Program: Implementing Conditional Cash Transfers in a Decentralized Context*, Social Protection Discussion Paper 0709, Washington, D.C.: Banque mondiale, 2007.
- Marulanda B., « Social protection payments: A case study of Familias en Accion in Colombia », 2008. Présentation lors du séminaire DFID-CGAP sur les programmes G2P et l'intégration financière universelle, Afrique du Sud, les 3 et 4 novembre.
- Mas I. et Ivatury G., *The Early Experience with Branchless Banking*, Note Focus 46, Washington, D.C.: CGAP, 2008. (Existe en français sous le titre *Les Premières Expériences de banque à distance*.)
- Ministère des Finances, DFID et FinMark Trust, « Finscope Malawi Launch », présentation du 19 mars 2009, Lilongwe.
- Ministère du Développement rural, *NREGA Outcomes for the financial year 2008-2009*, 2009. Document consulté le 7 octobre à l'adresse http://nrega.nic.in/writereaddata/mpr_out/nregampr_dmu_99_0809.html.
- Morawczynski O. et Pickens M., *Poor People Using Mobile Financial Services: Observations on Usage and Impact from M-PESA*, Brief, Washington, D.C.: CGAP, 2009.
- Net1 SEC Filings, mars 2009 (trimestriel) et septembre 2005 (annuel).
- Pearson R. et Kilfoil C., *Dowa Emergency Cash Transfer (DECT) Wider Opportunities: Evaluation and Recommendations*, Londres: DFID et Concern, 2007.
- Planning Commission, *Public Distribution System and Food Security*, Gouvernement de l'Inde, 2008.
- Polis Institute, In Vaitsman et Paes-Sousa, *Evaluation of MDS Policies and Programs*, Ministère brésilien du Développement social, 2007.
- Ramji M., *Financial Inclusion in Gulbarga: Finding Usage in Access*, Working Paper Series No. 26, Chennai: IFMR Centre for Microfinance, 2009.
- Reuters, « Bangladesh launches 100-day job scheme for poor », 15 septembre 2008. Document consulté le 20 juin 2009 à l'adresse <http://www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db900sid/VDUX-7JHN9L?OpenDocument>.
- Sherraden M., *Assets and the Poor: A New American Welfare Policy*, Armonk, N.Y.: M.E., Sharpe, 1991.
- South African Social Security Administration, *Statistical Report on Social Grants, Aug. 2008*, Pretoria: SASSA, 2008.

Ssewamala F. M., Alicea S., Bannon W. M. Jr. et Ismayilova L., « A novel economic intervention to reduce HIV risks among school-going AIDS orphans in rural Uganda », *Journal of Adolescent Health* 42:102-104, 2008.

Trivelli C., *Improving Women's Access to Financial Services Through Subsidized Savings Accounts*, Instituto de Estudios Peruanos, août 2007.

Banque mondiale, « Safety nets and the current economic crisis », présentation au Conseil d'administration de la Banque mondiale, Washington, D.C., 29 avril 2009(a).

———, *Rapport sur le développement dans le monde 2009*, Washington, D.C.: Banque mondiale, 2009(b).

———, *Control and Accountability Mechanisms in Conditional Cash Transfer Programs*, Washington, D.C.: Banque mondiale, 2007.

Zimmerman J. M. et Moury Y., *Savings-Linked Conditional Cash Transfers: A New Policy Approach to Global Poverty Reduction*, Washington, D.C.: New America Foundation, 2009.

Vous êtes invités
 à diffuser cette
Note Focus auprès
 de vos collègues
 ou à demander
 des exemplaires
 supplémentaires
 de ce numéro ou
 d'autres numéros de
 la même série.

Vos commentaires
 sur ce document
 sont les bienvenus.

Toutes les
 publications du
 CGAP peuvent être
 consultées 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

Email:
cgap@worldbank.org
 © CGAP, 2008

La présente *Note Focus* a été rédigée par Mark Pickens (CGAP), David Porteous (Bankable Frontier Associates) et Sarah Rotman (CGAP). Outre les nombreuses personnes qui ont participé aux entrevues et aux ateliers dans divers pays, les auteurs remercient Denise Dias (CGAP)

et Beatriz Marulanda (Marulanda Consultores) pour leurs recherches et précieux conseils. Le Programme Technologie du CGAP est financé avec l'aide de la Bell & Melinda Gates Foundation.

La référence à préciser pour la présente *Note Focus* est la suivante :

Pickens M., Porteous D. et Rotman S., « Accès aux services bancaires pour les pauvres bénéficiaires de transferts sociaux », *Note Focus* n° 58, Washington, D.C.: CGAP, 2009.

