

## Les chaînons manquants : des systèmes financiers au service du plus grand nombre



La série de notes Focus constitue un des supports clés de diffusion d'informations sur les meilleures pratiques en matière de microfinancement auprès des gouvernements, des bailleurs de fonds, et des établissements des secteurs privé et financier.

Si vous désirez recevoir les autres numéros de la série, ou envoyer vos commentaires ou contributions, veuillez contacter le Secrétariat du CGAP à l'adresse suivante :

CGAP, The World Bank  
1818 H Street, NW  
Washington, DC 20433

Tél : (202) 473 9594

Fax : (202) 522 3744

Courrier électronique :  
Cproject @Worldbank.org.

Toutes nos publications, ainsi que les modèles de demandes de financement de projet par le CGAP, sont accessibles sur le réseau internet mondial WWW à l'adresse suivante :  
<http://www.cgap.org>

En avril 1995, quatre-vingt-dix dirigeants des ministères des Finances, des banques centrales, des institutions financières et des agences internationales de développement, ainsi que de la Women's World Banking (WWB), se sont réunis en Inde à l'occasion d'un Forum de Politique Mondiale, organisé par la WWB, afin d'élaborer des mesures mettant les systèmes financiers à la portée des populations défavorisées. Le but était d'amener les décideurs financiers des secteurs public et privé à transformer les systèmes financiers de façon à les rendre plus accessibles aux millions d'entrepreneurs à faible revenu. Les dirigeants présents à ce forum sont parvenus à un consensus sur les approches et actions requises, et se sont engagés à mettre ces recommandations en pratique.

Ce Forum de Politique Mondiale a été à la fois le point culminant et le point de départ d'un mouvement visant la transformation des modèles d'actions, des politiques et des flux financiers relatifs au développement pour qu'ils prennent en compte les populations défavorisées. En janvier 1994, la WWB a convié un groupe d'experts des Nations Unies qui travaillent sur la transformation des systèmes financiers. Quarante praticiens de la microfinance, parmi les plus performants au monde, établirent un rapport et un ensemble de recommandations. En septembre 1994, ces recommandations ont été adoptées par les Comités de Donateurs pour le Développement de la Petite et Moyenne Entreprise et du Secteur Financier, en tant que principes directeurs pour les financements. Les modèles, approches et recommandations, exposés dans ce rapport,

témoignent d'un solide consensus entre les dirigeants financiers internationaux, les institutions de microfinancement, et les microentrepreneurs à l'échelle mondiale.

### Le défi

A travers le monde, plus de 500 millions d'acteurs économiques défavorisés gèrent une micro ou petite entreprise rentable. Les microentrepreneurs ont montré qu'ils remboursent les prêts qui leur ont été octroyés aux conditions du marché, et qu'ils utilisent ces fonds pour augmenter leur patrimoine, leur niveau de vie et leur participation à la construction de la société. Des ONG, des institutions financières spécialisées et des banques ont montré que le microcrédit pouvait être une activité rentable. Offrir des services financiers aux microentrepreneurs est peut-être le seul moyen réellement efficace de réduire la pauvreté et de parvenir à une croissance économique généralisée. Pourtant, moins de 2% des petits entrepreneurs et producteurs ont accès aux services financiers autres que ceux fournis par les prêteurs sur gages. Pour remédier à cette situation, les responsables politiques doivent faire mieux que de recourir alternativement à l'ajustement structurel et aux dépenses sociales. La participation économique de la moitié défavorisée de la population mondiale doit être une priorité absolue du développement. Les gouvernements, les intermédiaires financiers et les bailleurs de fonds doivent s'inspirer de nouveaux modèles et entreprendre de construire des systèmes financiers qui soient au service du plus grand nombre.

Des systèmes financiers et d'aide à l'entreprise qui s'adressent au plus grand nombre, constituent un chaînon essentiel, car ils permettent aux personnes défavorisées de prendre part à la croissance économique et leur donnent les moyens d'utiliser les services sociaux. Les macro-réformes opérées dans les systèmes financiers doivent être complétées par des mesures favorables aux institutions, instruments, relations et accords de financement orientés vers l'offre de services financiers solides et adaptés à la majorité des entreprises n'ayant pas eu accès aux services existants.

Pour que 10% de l'ensemble des microentrepreneurs puissent avoir accès à des financements institutionnels d'ici 2005, et 30% d'ici 2025, une transformation des systèmes financiers est nécessaire. La valeur totale des portefeuilles de microcrédit des intermédiaires financiers, actuellement de l'ordre de 2,5 milliards de dollars, devrait passer à environ 12,5 milliards de dollars d'ici 2005, et à environ 90 milliards de dollars d'ici 2025, pour servir à peu près 180 millions de microentrepreneurs. Ces augmentations rapides du volume de crédit sont raisonnables, et elles reflètent des taux de croissance inférieurs aux taux de croissance réels enregistrés ces cinq dernières années. Les principaux défis seront d'accroître les capacités et les ressources des intermédiaires financiers engagés à servir les microentrepreneurs.

## Comment relever le défi

### Recommandations soumises aux gouvernements, aux institutions financières et aux bailleurs de fonds internationaux

Afin de relever ce défi, il faut que les principaux acteurs visent le même objectif : mettre à la disposition du plus grand nombre des services financiers solides, adaptés, et aux conditions du marché, qui s'avèrent avantageux pour les clients tout comme pour les institutions prestataires. Le but serait d'offrir aux microentrepreneurs, non des subventions, mais l'accès au financement. Il s'agirait d'encourager, et non d'obliger, les intermédiaires financiers de détail à fournir ces services financiers. Les institutions seront jugées selon divers critères mesurant leur performance en matière de financement, de clientèle, et de pratiques commerciales. Les institutions remplissant les critères fixés devraient avoir accès à des fonds de capitalisation et d'emprunt, et à un soutien pour le renforcement effectif de leurs capacités d'aider des entreprises, à différents stades, à atteindre un niveau d'activité assurant leur pérennité. Ce soutien devrait leur permettre de renforcer

et compléter les mesures de mobilisation de l'épargne et d'autres ressources nationales pratiquées par les établissements de crédit servant les particuliers. Des cadres juridiques, des institutions de second niveau et des accords financiers combinant la promotion et la prudence seront requis pour encourager la mise en place d'établissements de crédit pour les particuliers qui soient solides, qui répondent à la demande, et qui servent le plus grand nombre.

### Elaborer des critères de performance

Il est nécessaire d'élaborer des critères de performance progressifs et exigeants pour mesurer l'efficacité des institutions en matière de financement, de clientèle et de pratiques commerciales qui serviront de critère de sélection. Il est important que tous les acteurs, bailleurs de fonds, institutions de second niveau, intermédiaires financiers au service des particuliers et clients, connaissent, appuient et adoptent les mêmes principes, objectifs et critères pour l'identification des meilleurs procédés et pour l'accès aux ressources. Le système devrait comporter une échelle de référence pour l'accès à différents types et à différents niveaux de soutien.

### Résultats financiers

- D'excellents taux de remboursements, avec des arriérés inférieurs à 10% du principal dû et moins de 4% de créances douteuses.
- Des taux d'intérêt et des honoraires suffisamment élevés pour couvrir les coûts de financement et de fonctionnement d'un établissement de microcrédit performant.
- Un progrès notable et des projets crédibles pour couvrir des coûts de fonctionnement et de financement par les revenus internes dans un délai de trois à sept ans à compter du début des activités. Diversité du portefeuille au niveau de l'importance des prêts et des secteurs servis, afin de répartir les risques. Des capitaux allant en augmentant, qui peuvent servir à engendrer des revenus d'investissements, qui peuvent être prêtés, et qui peuvent être utilisés pour mobiliser des ressources nationales.

### Clientèle

- Pénétration du marché, pour toucher largement les microentrepreneurs.
- Importante mobilisation de l'épargne, soit directement soit par le biais d'autres institutions.

## Pratiques commerciales

- Structures de direction et de gestion solides, absence d'ingérence politique.
- Personnel compétent, systèmes de crédit adéquats.
- Bon fonctionnement de l'institution, systèmes d'information et de gestion efficaces, responsabilisation financière.

## Procurer aux clients l'accès aux services de financement plutôt qu'aux subventions

L'expérience, un peu partout dans le monde, montre que les microentrepreneurs n'ont pas besoin de subventions et que les établissements de microcrédit ne peuvent se permettre de subventionner les emprunts. Les microentrepreneurs préfèrent avoir un accès rapide et permanent aux services financiers plutôt que de bénéficier de subventions. La plupart des microentrepreneurs considèrent que le "taux d'intérêt du marché" est le taux d'intérêt appliqué par les prêteurs sur gages, ou le taux du marché hors cote, qui est souvent le double du taux d'intérêt pratiqué par les institutions de microcrédit. Les emprunteurs perçoivent les subventions comme des "fonds de charité" de la part des gouvernements et bailleurs de fonds, ce qui ne les encourage pas à rembourser. D'ailleurs, peu de microentrepreneurs bénéficient des programmes subventionnés, car ces programmes échouent avant d'atteindre un grand nombre de bénéficiaires. Les intermédiaires financiers performants doivent appliquer des taux élevés pour pouvoir couvrir les coûts liés à l'octroi de petits prêts. Ils ont appris à ne pas considérer les gouvernements et les donateurs comme des sources de financement subventionné fiables et permanentes. Les banques commerciales qui sont "obligées" d'octroyer des petits prêts à des taux qui ne leur permettent pas de couvrir leurs coûts et de dégager des bénéfices, auront tendance à imaginer des moyens de détourner ces allocations obligatoires ou accorderont ces prêts tout en demandant au gouvernement de couvrir leurs pertes en faisant appel à la garantie.

## Soutenir les institutions et non les projets

Tous les acteurs doivent trouver des moyens efficaces pour soutenir l'établissement d'intermédiaires locaux ayant la motivation et les compétences pour offrir des services de crédit aux microentreprises et aux petites entreprises. Pour que les intermédiaires financiers puissent atteindre l'important volume de microfinancement qui conditionne la pérennité d'un programme, il sera nécessaire de subventionner les activités initiales. Les ONG et les intermédiaires financiers spécialisés, qui ne sont pas en mesure de financer les prêts par péréquation

en attendant d'avoir réuni des fonds, auront besoin d'une subvention institutionnelle sous une forme ou une autre, et ce pour une durée de cinq à sept ans. Les institutions spécialisées remplissant les critères de performance auront besoin de capitaux et de prêts durables à faible coût, remboursables de préférence en monnaie locale jusqu'à ce qu'elles aient atteint un volume de prêts garantissant leur pérennité. Les banques commerciales qui voient dans le microfinancement un marché potentiellement rentable, n'investiront de façon importante dans ce secteur que si, dès le début, elles bénéficient des conditions suivantes : avoir accès aux fonds à des taux inférieurs aux taux moyens auxquels elles se les procurent habituellement, être couvert par des garanties, et, pouvoir appliquer des taux d'intérêt qui permettent de réaliser des bénéfices à partir d'un certain volume de prêts. En développant leurs activités de microfinancement, les institutions auront besoin de services efficaces pour renforcer leurs capacités. Les meilleurs moyens seront la formation des praticiens, des services techniques adaptés à l'institution, et l'autoévaluation par rapport aux meilleurs procédés. Les principales sources de soutien pour le renforcement des institutions seront les réseaux de praticiens.

## Privilégier la mobilisation de l'épargne et des ressources nationales

Pour les microentreprises, des services de mobilisation de l'épargne attentifs aux besoins des clients peuvent être aussi importants que des services de crédit. Quant aux intermédiaires, la mobilisation des dépôts peut constituer l'un des moyens les plus efficaces de mobiliser des ressources. La mobilisation de l'épargne implique une responsabilité des institutions financières à l'égard des actionnaires locaux. Les intermédiaires financiers qui octroient des crédits aux microentreprises doivent être encouragés à mettre en place des modalités de mobilisation de l'épargne à l'usage de leurs clients, et ce, soit en offrant ces services directement, soit à travers des accords avec une autre institution financière. Les réglementations bancaires doivent être adaptées pour favoriser les institutions de microfinancement pouvant procéder légalement à la mobilisation de l'épargne auprès de leurs clients ou du public.

En même temps, il est important de noter que parmi les institutions offrant des services de crédit performants, toutes ne seront pas aussi performantes en matière de mobilisation de l'épargne. Les intermédiaires financiers spécialisés peuvent mobiliser des fonds propres, émettre des reconnaissances de dette et emprunter auprès des banques. Ce sont-là des moyens légitimes et durables de mobilisation de fonds pour le

financement des prêts. Les intermédiaires financiers servant les microentrepreneurs doivent considérer les financements externes, sous forme de dons et de prêts à taux privilégié, comme des compléments et des catalyseurs de la mobilisation de ressources nationales. Ces apports externes sont importants aux stades de démarrage et de développement, jusqu'à ce que l'institution ait atteint un niveau d'activité et de performance qui lui permette d'attirer des ressources publiques ou privées à l'échelle nationale.

### Fournir à l'institution un financement adéquat

Si les gouvernements et les bailleurs de fonds externes souhaitent participer à l'établissement d'institutions financières au service du plus grand nombre, ils devront adopter de nouvelles approches en matière de financement, et offrir et promouvoir les actions suivantes :

- le subventionnement modeste des nouvelles institutions prometteuses, afin de financer les coûts de fonctionnement initiaux, ainsi que les portefeuilles de prêts sur une courte durée,
- la capitalisation des institutions qui remplissent les critères de performance,
- l'accès au refinancement auprès des banques de développement et autres intermédiaires de second niveau, et,
- des garanties partielles de prêts pour encourager les banques locales à constituer des lignes de crédit supplémentaires au bénéfice des intermédiaires financiers spécialisés. Une fois qu'une institution aura atteint un niveau d'activité et de performance lui permettant de couvrir ses coûts et de gérer complètement des crédits commerciaux, elle sera en mesure d'accéder aux crédits commerciaux internationaux directement ou par l'intermédiaire des réseaux.

### Recourir à bon escient aux institutions de second rang

Une institution de second rang est un intermédiaire ou réseau financier qui fournit des services de soutien financier et de renforcement institutionnel aux intermédiaires financiers de détail. Les banques de développement et les réseaux de praticiens, en tant que fournisseurs de capitaux, de refinancement et de soutien au développement institutionnel, auront, durant les cinq à dix prochaines années, un rôle important à jouer dans les domaines suivants :

- établir un ensemble de normes servant de critères de sélection pour l'accès aux services de soutien,
- mettre au point un système de critères de référence en matière de performance,

- encourager les échanges d'expériences entre les institutions de détail participantes,
- servir de fournisseurs ou d'intermédiaires pour le financement initial, les fonds de capitalisation, le refinancement des fonds de prêts et le soutien au développement institutionnel,
- favoriser les liens de réciprocité entre banques commerciales et intermédiaires financiers spécialisés, et,
- contribuer à la mise en place d'un cadre juridique favorable et de structures de réglementation et de contrôle appropriées.

Afin d'être en mesure de fournir de tels services, l'institution de second niveau doit : être autonome et libre de toute ingérence politique, être à même de mobiliser des fonds, être en relation étroite avec les institutions de détail, et, réussir à motiver ces institutions tout en veillant au strict respect des conditions et critères de sélection régissant l'accès au soutien.

### Etablir un cadre réglementaire et incitatif

Les gouvernements ont un rôle important à jouer dans l'élaboration de mesures d'encouragement et d'un cadre politique et réglementaire favorable aux institutions de microfinancement. Pour arriver à de bons résultats, il est important de suivre certains principes clés propres à ce secteur :

- un large éventail d'institutions doivent être encouragées à entrer sur le marché et à se développer,
- les institutions de microfinancement qui remplissent les critères de performance doivent bénéficier du statut d'intermédiaire financier agréé,
- les conditions d'accès au marché, comme le capital minimum exigé, doivent être suffisamment modérées pour que les institutions spécialisées puissent s'intégrer au système financier formel,
- les exigences en matière de contrôle et de rapports doivent être limitées, l'accent étant mis sur les principaux indicateurs de performance,
- les institutions accordant des crédits aux micro et aux petites entreprises doivent fixer elles-mêmes les taux d'intérêt qu'elles vont appliquer, et,
- des incitations intéressantes doivent être offertes à ces intermédiaires.

Cette note qui a été préparée par Nancy Barry, présidente de Women's World Banking, et conseillère sur les politiques du CGAP, constitue un résumé du rapport "Les chaînons manquants: des systèmes financiers au service du plus grand nombre", Women's World Banking (WWB), Forum de Politique Mondiale, avril 1995. Pour obtenir une copie de ce document, veuillez contacter WWB, 8 West 40th Street, New York, NY 10018, tél : (212) 768 8513, fax : (212) 768 8519.

 Imprimé sur du papier recyclé