

La microfinance mise en péril par le néolibéralisme

Par Jean-Michel Servet professeur à l'IUED de Genève, fondateur du programme de recherche sur la microfinance à l'Institut français de Pondichéry (Inde) et auteur de *Banquiers aux pieds nus. La Microfinance* (Paris, Odile Jacob, 2006).

L'éloge du microcrédit est aujourd'hui tel qu'il semble inconvenant d'interroger ses limites. Trop de mythes circulent aujourd'hui autour de la nature, de l'impact et des effets du microcrédit pour qu'il ne soit pas urgent d'égratigner quelques préjugés. Le dernier sommet du Microcrédit ouvert à Halifax le 12 novembre dernier vient d'apporter un bémol aux ardeurs inconsidérées et souligne les limites actuelles de cette forme d'intervention financière, en particulier sa faible implantation relative dans les zones rurales et pour le financement de l'agriculture.

Les illusions largement propagées par les médias risquent, après une période d'euphorie quasi générale, quand les limites de cette technique financière apparaîtront et que les déceptions grandiront, de provoquer le rejet d'une technique qui, employée avec modération dans des circonstances locales opportunes et avec des méthodes d'accompagnement appropriées, révèle quelques efficacités dans la lutte contre l'exclusion financière et pour le développement local. Mais pour éradiquer la pauvreté, il faudrait une volonté bien plus forte que de petits prêts, une microfinance qui échappe aux préceptes néo-libéraux et des interventions considérables notamment dans les domaines de la santé, de la formation et des communications.

Dans un article publié dans le quotidien *Libération* du 30 octobre dernier sous le titre «Inde, la microfinance en crise », Esther Duflo accuse les autorités indiennes de bloquer l'essor du microcrédit. Il est surprenant de constater que cette universitaire franco-américaine taise la cause essentielle de la décision prise de combattre certaines formes d'usure : le gouvernement indien était notamment confronté à une vague de suicides de paysans sur-endettés. Cette professeure au Massachusetts Institute of Technology et certains de ses étudiants collaborent à Chennai avec le CMF, un institut soutenu par des banques pour renforcer leurs outils d'investissement financier et leurs espoirs de profit dans la microfinance. Il est difficile d'imputer, comme elle le fait, toutes les vertus aux organisations de microcrédit et tous les vices à l'État, lorsque l'on sait qu'au Bangladesh la Grameen Bank elle-même a été confrontée en 2000 à une montée considérable du nombre de prêts non remboursés. Elle a dû abandonner le modèle du microcrédit solidaire de petits groupes au profit de prêts individuels. Or la banque fondée par Muhammed Yunus bénéficie depuis longtemps d'un soutien considérable du gouvernement du Bangladesh, en particulier à travers une défiscalisation qui lui permet en contrepartie d'offrir des bourses d'études à certains enfants de ses clientes ou des prêts sans garantie à 50.000 mendiants.

À qui fera-t-on croire que la « libération » totale des taux d'intérêt, prônée par Esther Duflo, soit la bonne solution pour développer une inclusion financière des pauvres ? Au Pérou, des institutions de microcrédit prêtent à 5% par mois et pourtant elles ne desservent pour l'essentiel que des populations au-dessus de la ligne de pauvreté dans les zones urbaines. Elles laissent les organisations non gouvernementales subventionnées intervenir dans les zones rurales de grande pauvreté et où les densités de

populations sont faibles et l'illettrisme élevé. Au Brésil des acteurs de la microfinance réclament une limitation des taux d'intérêt pratiqués. Cette proposition d'abandon de la limite du taux d'usure est aussi défendue en France par Maria Nowak, fondatrice de l'ADIE, pour permettre, nous dit-elle, l'essor du microcrédit. Comment peut-on croire que la création de 40.000 ou de 60.000 micro-entreprises par an permettra d'absorber dans ce pays trois millions de chômeurs et de travailleurs à temps partiel non consentis. Doit-on accepter le démantèlement de ce filet de sécurité pour un effet aussi limité. Où se situe la solidarité dans pareille proposition ?

Affirmer, pour encourager des placements étrangers dans le microcrédit, que le risque pour les prêteurs est y faible parce que les taux de remboursement seraient élevés (un niveau de 99% est cité par Esther Duflo) est méconnaître le fait que nombre d'organisations (et parmi elles la Grameen Bank du Bangladesh ou l'Adie en France) pratiquent le rééchelonnement de nombreux prêts. C'est une pratique courante des prêteurs privés informels qui recherchent un versement régulier des intérêts et non un remboursement du capital prêté, un peu à la manière d'un propriétaire qui perçoit un loyer de ses locataires et ne cherche pas à leur vendre l'appartement. On observe alors une forte dépendance des clients des organisations de microcrédit, qui donc libère bien peu d'entre eux. Il ne faut pas en rester à l'observation des risques individuels (que certaines organisations couvrent par des assurances obligatoires) mais analyser les risques collectifs liés aux conditions climatiques, politiques, économiques, etc. qui frappent brutalement certaines régions et qui font que des réseaux paraissant jusque-là solides s'effondrent soudainement quand des aides extérieures ne viennent pas combler les déficits internes. Il existe des opportunités reconnues par certains fonds d'investissement acceptant des risques élevés, des placements éthiques ou de partage, etc. Toutefois, leur nombre est limité et surtout cet apport extérieur n'est généralement pas le plus grand besoin des pays en développement ? Une étude menée par le Fonds monétaire international en 2004 montrait que sur 54 pays africains, 50 étaient en situation de sur-liquidité, ce qui n'empêche pas certains d'y vanter l'apport de fonds pour le microcrédit. La même observation peut être faite dans un grand nombre de pays en développement. Plus que de transferts de fonds dans le sens Nord-Sud, ces pays ont besoin de fonds de garantie internationaux et locaux encourageant les banques locales à prêter.

Seule une myopie néolibérale donne à penser que l'imputation de tous les coûts aux bénéficiaires de certains services soit en tout lieu et en tout temps une panacée. Les subventions sont une nécessité en matière de santé, d'éducation, de fourniture d'eau potable ou de communication. Elles le sont aussi pour rendre accessibles des services financiers à des populations matériellement démunies. Ils sont devenus indispensables dans un contexte de financiarisation croissante.

Un grand nombre de commentateurs du microcrédit confondent pauvreté et exclusion financière. Dans les pays en développement, la masse de la population qui n'a pas accès à des services financiers est beaucoup plus large que la population dite pauvre. Pour le comprendre imaginons une pyramide. À sa base se trouvent les populations en permanence en dessous de la fameuse ligne de pauvreté. Contrairement à nombre d'idées reçues le microcrédit s'adresse exceptionnellement à cette clientèle et quand il le fait les risques de surendettement sont considérables. Il peut être criminel d'y propager sans réserve le microcrédit. Au-dessus de la ligne de pauvreté se trouvent des populations qui de façon chronique se trouvent en situation de pauvreté ; elles ne le sont

pas de façon permanente et connaissent une situation de plus ou moins forte précarité. Pour elles des services d'épargne et d'assurance sont souvent plus pertinents que le microcrédit. Enfin entre ces populations et la pointe de la pyramide, que constituent les populations financièrement intégrées, se trouvent une masse de petits producteurs, de petits commerçants et de petits salariés qui peuvent offrir à certaines formes adaptées de microcrédit une véritable opportunité. Très peu d'organisations de microfinance appliquent des critères rigoureux pour une définition précise du degré supposé de pauvreté de leurs clients. Nombre se contentent d'affirmer qu'elles interviennent dans des zones rurales ou péri-urbaines qui comptent beaucoup de populations pauvres. En matière de crédit pour des activités économiques, on observe des cas de captations des prêts par des élites paysannes et une très forte exclusion du financement des activités agricoles à long terme au profit du financement du commerce et des transports. En privilégiant des clientèles en réalité au-dessus de la ligne de pauvreté et sans que soient apportés des services de base, coûteux pour les finances publiques, aux populations les plus démunies, le microcrédit présente un risque fort d'accroître un peu plus les inégalités et ne peut pas prétendre être une forme de solidarité.

Esther Duflo écrit : « les familles de pauvres ne manquent pas d'occasions d'investir, mais seulement de garanties bancaires ». Cette idée, qui est le fer de lance de la justification de la « libération » des taux d'intérêt, est largement répandue dans les médias. Or, parmi les populations pauvres ces petits prêts ont rarement pour finalité principale l'investissement productif et, dans de nombreux contextes, les opportunités de diversification des activités productives sont, pour ces populations, limitées du fait d'un engorgement rapide des marchés. Les études d'impact menées notamment dans le cadre de l'Institut français de Pondichéry sous la direction d'Isabelle Guérin et de Marc Roesch montrent bien que pour des populations à faibles revenus les petits prêts peuvent améliorer la gestion des budgets familiaux (en faisant la soudure entre les périodes de besoin et celles de perception des revenus). Ils stabilisent des petites activités entrepreneuriales, ce qui est fort utile. Mais, ces microcrédits sont utilisés le plus souvent pour des dépenses de santé, d'alimentation et pour le logement. Ceci prouve le caractère indispensable de ces prêts ; mais, ces dépenses l'emportent de loin sur les investissements créateurs de revenus, qui permettraient un fort prélèvement via les taux d'intérêt par les institutions de microcrédit. Aucune preuve n'a jamais été fournie que le microcrédit permettait globalement d'accroître durablement les revenus de ses emprunteurs pauvres. Les *success stories* de telles ou telles emprunteuses sont des instruments médiatiques et n'ont pas de valeur représentative et ne prouvent pas un accroissement durable des revenus des emprunteurs pauvres. En 1996 alors que la médiatisation de la Grameen Bank était de plus en plus forte une étude avait montré que 55% de ses clientes n'arrivaient toujours pas au bout de huit ans d'emprunts à satisfaire les besoins alimentaires de base de leur famille. Cela n'a jamais empêché les adeptes du microcrédit d'affirmer que la Grameen était un modèle reproductible, sans remarquer que le succès tout relatif de celle-ci se faisait dans un pays aux densités exceptionnelles (plus de mille habitants au km²) et par une sous-rémunération des employés, ce qui permet de réduire considérablement les coûts de distribution des crédits. Comment comprendre que le Bangladesh compte environ 12 millions de clients de ce type de structures financières (ce qui permet en tenant compte des liens familiaux que peut être près de 60 millions de personnes en bénéficient sur une population totale de 147 millions d'habitants) alors que ce pays est encore parmi les « moins avancés » ? La même remarque peut être faite à propos du taux de population dite pauvre en Bolivie, pays qui a aussi connu de façon tout aussi intense la prétendue révolution du

microcrédit. Faute d'accroître de façon sensible les revenus des pauvres, le microcrédit peut conduire à leur surendettement et créer alors plus de drames que d'espoirs parmi les plus démunis. Le cas de l'Inde est probablement le plus pathétique sans toutefois être exceptionnel. La Bolivie a connu aussi des crises de surendettement du fait d'une expansion inconsidérée de certaines institutions de microcrédit. Le microcrédit ne peut prétendre être un élément majeur pour accroître les revenus et donc ne peuvent prétendre être un élément majeur pour éradiquer la pauvreté.

Esther Duflo conclut son article par une profession de foi : « ce qu'un gouvernement devrait faire, plutôt qu'être l'une des parties de la compétition, c'est fournir à tous les acteurs un cadre pour réguler la concurrence ». Il serait tout aussi possible de rejeter la responsabilité sur les institutions de microcrédit qui n'ont pas créé en se concertant des centrales de partage d'information sur les dettes privées (ce que l'on rencontre en Amérique latine). Tenant compte des particularités de l'Union indienne, en particulier une densité de population beaucoup plus faible que celle du Bangladesh voisin et une densité bancaire parmi les plus élevées du monde, les autorités indiennes ont depuis plus d'une dizaine d'années appuyé le développement de groupes locaux d'épargne et de crédit (appelés *self help groups*) avec adossement bancaire. Cela signifie que les banques indiennes sont obligées de répondre à la demande de crédit de ces groupes de base ; c'est donc la communauté financière qui supporte une fraction des coûts induits par cette lutte contre l'exclusion bancaire ; une politique que l'on peut comparer au CRA américain. Les autorités du Bangladesh ont soutenu un modèle de microcrédit solidaire ; les autorités indiennes en privilégient un autre. À lire Esther Duflo on a la fâcheuse impression que quand un État soutient des principes néolibéraux, c'est un bon État et que, quand il adopte un autre modèle, cet État est mauvais. Les milliers de morts que le surendettement provoque semblent peu importer à cette thuriféraire du marché pourvu qu'elle puisse espérer tester l'efficacité de ses préjugés. Le gouvernement indien résiste face aux séductions du néolibéralisme. Doit-on le lui reprocher ? Les tremolos anti-étatistes sont de triste mémoire. Après le coup d'état de septembre 1973 au Chili, des émules de l'école de Chicago s'étaient rués à Santiago pour appuyer le général Pinochet. L'Inde doit-elle aujourd'hui sans réagir supporter les intrusions de prétendus experts en microcrédit alors que ses gouvernements démocratiquement élus ont souhaité favoriser un autre modèle. Il existe une multiplicité de modèles de microfinance. Les excès de certaines organisations de microcrédit sont la cause même de cette intervention publique.

Le microcrédit est devenu une mode, notamment parmi nombre de ceux qui naguère soutenaient les politiques macro-économiques d'ajustement structurel. Fort heureusement, aujourd'hui la microfinance ne se limite pas au microcrédit. Une épargne en sécurité est souvent un service plus important que le crédit. Les transferts financiers pour les migrants, la microassurance, se développent. Toutefois là où manquent hôpitaux, dispensaires, médicaments et médecins, ce n'est pas la microassurance qui, par miracle, les fait apparaître spontanément sous le simple effet de la demande. Pour assurer les transferts financiers des migrants, il faut une sécurisation importante des systèmes de paiement. Proposer des services qui n'existent pas est plus source de dysfonctionnements que d'efficacité. Les besoins en eau, en éducation, en santé, en latrines, en égouts, en transport notamment sont, pour les pauvres, des besoins plus urgents à résoudre. La microfinance peut être un filet de sûreté pour les plus démunis, mais le microcrédit ne peut qu'exceptionnellement être un facteur de croissance. Nombre de banquiers aux pieds nus méritent notre admiration. Mais, tous, loin s'en faut, sont un

modèle pour l'économie sociale et solidaire, à l'encontre de ce que certains croient naïvement. En matière de microcrédit, le néolibéralisme présente deux visages. Celui souriant de Muhammed Yunus, désormais candidat déclaré à la présidence du Bangladesh, et celui moins affable de nouveaux usuriers dans les campagnes indiennes dont certains universitaires occidentaux se font les avocats.

Pour une analyse de la crise de certaines organisations de microcrédit en 2006 en Inde voir <http://microfinancement.cirad.fr/fr/news/news.html>