

L'IMPACT DU PLAFONNEMENT DES TAUX D'INTERET SUR LA MICROFINANCE

Le plafonnement des taux d'intérêt a été instauré dans de nombreux pays à travers le monde. Avec l'avènement et l'expansion de la microfinance au sein des pays en développement, beaucoup de législateurs, aussi bien que le grand public, ont du mal à accepter le fait que les prêts de faible montant accordés aux pauvres sont en général plus coûteux que les prêts commerciaux pratiqués à des taux normaux. (La Note n° 6, « Explication raisonnée des taux d'intérêt utilisés pour le microcrédit », explique de façon détaillée pourquoi le microcrédit est assorti de taux d'intérêt plus élevés que les prêts bancaires et comment les pauvres peuvent accepter ces taux). Bien qu'il soit censé protéger les consommateurs, le plafonnement des taux d'intérêt agit pratiquement toujours au détriment des pauvres.

Le plafonnement des taux d'intérêt est-il un moyen de protection efficace des consommateurs pauvres?

Un grand nombre de pays ont instauré le plafonnement des taux d'intérêt dans le but de protéger les consommateurs de prêteurs malhonnêtes. Il existe également de fortes pressions politiques ou culturelles sur les pouvoirs publics en faveur du maintien des taux d'intérêt à des niveaux peu élevés. En dépit de ces bonnes intentions, le plafonnement des taux d'intérêt nuit en général aux pauvres car il présente un obstacle à la création de nouvelles institutions de microfinance (IMF) et à la survie des IMF existantes. Dans les pays où un tel plafonnement existe, il arrive souvent que les IMF se retirent du marché, connaissent une croissance ralentie, ne pratiquent plus la transparence au sujet du coût total des prêts et/ou réduisent leur activité dans les zones rurales et les autres marchés présentant des coûts opérationnels élevés. Parce qu'il force les institutions financières ciblant les pauvres à cesser leur activité, le plafonnement des taux d'intérêt pousse souvent leur clientèle à se tourner à nouveau vers le marché informel coûteux qui ne leur offre qu'un niveau faible ou inexistant de protection.

Nicaragua. D'après Alfredo Alañiz, président de l'association des institutions de microfinance du Nicaragua, le taux annuel de croissance du portefeuille des institutions membres a chuté de 30% à moins de 2% après l'introduction du plafonnement des taux d'intérêt en 2001. Source: Interview

Afrique de l'ouest (UMOA). La banque centrale, BCEAO, et les ministères des finances du gouvernement ont institué un plafond de taux d'intérêt de 27% pour la microfinance. Des IMF se sont retirées des régions plus pauvres et plus isolées, et beaucoup d'entre elles privilégient désormais les zones urbaines qui sont moins coûteuses à desservir. Quelques unes ont également décidé d'augmenter la taille moyenne des prêts accordés (ce qui revient sans doute à s'adresser à moins de clients pauvres) afin d'augmenter leur rendement. Source: *Freedom from Hunger*

Afrique du Sud. Un examen récent de la législation afférente au crédit a révélé que le plafonnement des taux d'intérêt incorporé au sein des lois en vigueur (*Usury Act* et *Credit Agreement Act*) n'assure pas véritablement la protection des consommateurs. L'attribution du crédit a été modifiée au détriment des clients à faible revenu. En outre, certaines institutions s'avèrent moins transparentes au sujet du montant total des coûts du crédit pour les clients pauvres: elles tournent le plafonnement des taux d'intérêt au moyen de l'introduction d'une assurance-décès liée au crédit et d'autres frais. Source: "Credit Law Review" du MFRC

Quelles sont les autres solutions permettant d'assurer la protection des consommateurs?

S'ils veulent protéger les consommateurs des pratiques malhonnêtes en matière de crédit, les pouvoirs publics peuvent adopter des lois ou des mécanismes afférents à la protection des consommateurs. Ces stratégies assurent la protection souhaitée sans les effets négatifs du plafonnement des taux d'intérêt. La législation afférente à la protection des consommateurs recouvre en général un ensemble de réglementations non prudentielles, dont la publication obligatoire du montant total des coûts du crédit; des procédures clairement définies de résolution des réclamations; une information des consommateurs visant à prévenir les abus et des mécanismes efficaces d'application de la législation.

La publication des coûts totaux des prêts permet aux emprunteurs de comparer les prêts avant de choisir, stimule la concurrence entre les prêteurs et les force à accroître leur efficacité s'ils veulent poursuivre leur activité. Toutes les institutions devraient être capables et désireuses de communiquer leurs coûts (intérêts et frais) à leur clientèle. Bien que la publication des taux d'intérêt soit une bonne chose en général, elle n'est pas sans risque car elle peut provoquer des réactions politiques défavorables en raison du niveau élevé des taux d'intérêt en vigueur dans l'industrie de la microfinance. Cette publication est obligatoire dans la plupart des pays développés, ainsi que dans certains pays d'Amérique du sud, notamment le Pérou, la Bolivie et la Colombie. En Afrique du Sud, l'État a chargé le *Micro Finance Regulatory Council* (Conseil de réglementation de la microfinance, MFRC) d'assurer la protection des consommateurs et la réglementation des institutions de microfinance. Le MFRC a rendu obligatoire la publication de l'intégralité des coûts du crédit, offre un processus de résolution des réclamations formulées par les consommateurs et organise des campagnes d'éducation des consommateurs au sujet du

micro-prêt. Bien que les taux d'intérêt du microcrédit soient destinés à être presque toujours supérieurs à ceux des banques commerciales, une augmentation des niveaux d'efficacité, de taille et de concurrence pourrait déboucher sur une réduction des taux d'intérêt. En Bolivie, le taux d'intérêt effectif de BancoSol (intérêt + frais) était de 65% par an lorsque l'institution a démarré ses activités en 1992 avec 4 500 clients. Aujourd'hui, dans un marché très concurrentiel, et forte de 55 000 clients, elle facture un taux d'intérêt annuel de 22%. Au Cambodge, sur un marché de la microfinance relativement récent mais fortement concurrentiel, les taux d'intérêt ont chuté d'environ 5% à 3,5% par mois en quelques années. Dans les provinces où les IMF sont particulièrement actives, les usuriers ont ramené leurs taux au niveau de celui des IMF.

Que peuvent faire les bailleurs de fonds au sujet du plafonnement des taux d'intérêt?

- **Donner l'exemple.** S'ils veulent pouvoir entamer le dialogue avec les pouvoirs publics avec une certaine crédibilité, les bailleurs de fonds doivent eux-mêmes adopter les taux d'intérêt en vigueur sur le marché. Ils ne devraient pas imposer de plafonnement des taux d'intérêt pour les fonds qu'ils accordent aux programmes de prêts, ni subventionner les taux d'intérêt des programmes dont ils assurent le financement.
- **Informers et éduquer les responsables au sein des pouvoirs publics.** Les bailleurs de fonds peuvent collaborer avec ces responsables de multiples manières. Ils peuvent organiser des séminaires dans chaque pays, au sujet de la microfinance et du niveau approprié des taux d'intérêt et/ou ils peuvent financer l'inscription des ces responsables à des programmes internationaux de formation à la microfinance. Les bailleurs de fonds peuvent également faire venir des dirigeants de pays similaires ayant adopté des politiques appropriées en matière de microfinance.

La Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire en Suisse (DDA) collabore activement avec l'ASOMIF au Nicaragua pour lutter contre la législation de 2001 portant sur les taux d'intérêt. Ces deux organisations ont organisé des séminaires et poursuivent le dialogue avec les pouvoirs exécutif et législatif. La DDA a également apporté son soutien aux efforts de l'ASOMIF pour obtenir l'adoption d'une loi qui a créé une nouvelle catégorie d'institutions de microfinance exemptes du plafonnement des taux d'intérêt.

Au Laos, Le PNUD et le FENU ont pu facturer un taux d'intérêt pour leur projet de microfinance supérieur à la norme acceptable pour les autorités. Cela n'a été obtenu qu'au prix de négociations et d'un dialogue continu avec de hauts responsables. Pour appuyer leurs arguments à l'encontre du plafonnement des taux d'intérêt, le PNUD et le FENU ont organisé une visite de délégués de la Banque centrale du Cambodge, pays où fonctionnent les taux d'intérêt du marché.

- **Apporter leur soutien à la transparence et à des standards de reporting, en soulignant l'importance de l'efficacité.** Les bailleurs de fonds peuvent exiger que les institutions financières utilisent des systèmes efficaces de contrôle de la performance et un reporting financier transparent qui comprenne des indicateurs d'efficacité. Les systèmes de contrôle de la performance bien conçus permettent aux IMF d'identifier leurs coûts et de prendre les mesures nécessaires pour simplifier leurs procédures et réaliser des gains d'efficacité. À mesure que les IMF gagnent en efficacité, elles peuvent réduire leurs taux d'intérêt. Les bailleurs de fonds peuvent également apporter leur soutien aux efforts des réseaux nationaux de microfinance visant à introduire des systèmes, des standards et des indicateurs de références à toute l'industrie, et à promouvoir l'utilisation de notations et d'audits externes. L'adoption d'un système de reporting financier standardisé et transparent est une condition nécessaire à la publication intégrale des coûts du crédit et aide à identifier les coûts totaux du processus de prêt, aussi bien que ses inefficacités.

Bien qu'il n'existe pas de plafonnement officiel des taux d'intérêt en Éthiopie, l'État contrôle les principales IMF du pays et s'efforce de maintenir un niveau artificiellement bas des taux d'intérêt. L'Association des institutions de microfinance d'Éthiopie a aidé ses membres à élaborer des standards pour la publication des résultats et des performances. Une fois les IMF en mesure d'identifier pour la première fois le montant intégral de leurs coûts, elles ont pu arguer de leur besoin de facturer des taux d'intérêt qui reflètent leurs coûts de façon adéquate.

- **Favoriser la concurrence et la croissance.** Les bailleurs de fonds peuvent favoriser la concurrence en assurant le financement de différents types d'institutions qui offrent des services financiers aux pauvres. L'intensification de la concurrence débouche souvent sur une baisse des taux d'intérêt à travers toute l'industrie de la microfinance. Les bailleurs de fonds peuvent également aider les IMF à élargir leur portée auprès de la clientèle et à atteindre une croissance suffisante pour réaliser des économies d'échelles et, à long terme, baisser leur taux d'intérêt.

Auteur: Ann Duval, avec la collaboration de l'équipe du CGAP. **Sources:** La présente note est une synthèse de la publication rédigée par Brigit Helms et Xavier Reille, *Le plafonnement des taux d'intérêt et la microfinance: qu'en est-il à présent?*, Etude spéciale du CGAP (Washington, D.C.: CGAP, Septembre 2004). **Informations complémentaires:** Kieran Donaghue: « *Interest Rates in Microfinance* » (document non publié, Canberra, Australie, 2002). Micro Finance Regulatory Council: « *Credit Law Review* » (Pretoria, Afrique du Sud: Département du Commerce et de l'industrie, Août 2003). Joselito Gallardo: « *A Framework for Regulating Microfinance Institutions: The Experience in Ghana and the Philippines* », Document de travail 2755 (Washington, D.C.: Banque mondiale, Département du secteur financier, Janvier 2002). Amha Wolday: *Revisiting the Regulatory and Supervision Framework of the Microfinance Industry in Ethiopia*, Actes du Groupe de Coordination sur les Zones Arides, n° 13 (Ås, Norvège: Groupe de Coordination sur les Zones Arides, Août 2001). Paul McGuire et John Conroy: *The Role of Central Banks in Microfinance in Asia and the Pacific*, vol. 1, *Overview* (Manille: Banque asiatique de développement, 2000). Robert Peck Christen, Timothy R. Lyman et Richard Rosenberg: *Principes directifs en matière de réglementation et de contrôle en microfinance*, Directives concertées pour la Microfinance (Washington, D.C.: CGAP, Juillet 2003). David L. Wright et Dewan A. H. Alamgir: « *Microcredit Interest Rates in Bangladesh: Capping vs. Competition* » (document non publié, Mars 2004).