



TROISIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

**Le microfinancement au service
de la création d'emplois et
du développement des entreprises***Table des matières*

	<i>Page</i>
I. Le microfinancement: concept et signification	1
Tableau 1. Le microfinancement dans les pays industrialisés et dans les pays en développement – comparaison	2
II. L'origine du microfinancement.....	4
Encadré 1. L'écart financier	5
III. Incidence du microfinancement	5
IV. La rentabilité des programmes de microfinancement	8
V. Incidences au plan des politiques.....	9
VI. Le rôle des partenaires sociaux	10
VII. Le rôle de l'OIT	10

1. Le présent document a été élaboré en vue de faire droit à une demande du bureau de la Commission de l'emploi et de la politique sociale désireuse de connaître les résultats du programme d'action de l'OIT pour la période 1998-99 intitulé: «La création d'entreprises par des chômeurs – le rôle du microfinancement». Il répond également aux questions soulevées ces dernières années devant le Conseil d'administration concernant le rôle de l'OIT en matière de financement et l'avantage comparatif du microfinancement dans la promotion du travail décent.
2. Le microfinancement est l'offre de services financiers viables aux pauvres. L'accès aux services financiers protège et responsabilise les pauvres car il leur permet d'exercer un choix. Les services financiers permettent également aux pauvres de lutter contre la précarité¹. Le microfinancement est un domaine dynamique et en pleine croissance de la coopération au développement qui attire des investissements et des ressources considérables au titre de l'aide au développement et conduit les gouvernements et les organisations internationales à adopter des politiques et stratégies cohérentes en la matière. C'est un élément important des stratégies de l'OIT pour la création d'emplois et le développement des entreprises. Compte tenu de ses activités au service de l'emploi, de la création de revenus et du développement des entreprises, l'OIT est tenue de réfléchir à son positionnement en la matière.
3. Le présent document présente des informations générales actualisées concernant les tendances récentes et les résultats obtenus en matière de microfinancement tant dans les pays industrialisés que dans ceux en développement. Il identifie les origines du microfinancement et met en évidence l'incidence de cette activité sur la création d'emplois et l'amélioration de la qualité de ces derniers. Il souligne les conséquences politiques du microfinancement et le rôle potentiel que peuvent jouer les partenaires sociaux pour aider le secteur à concrétiser ses potentialités. Le présent document est soumis à la commission afin qu'elle donne une orientation sur le cadre cohérent dans lequel pourraient s'inscrire les activités futures du Bureau dans ce domaine essentiel.

I. Le microfinancement: concept et signification

4. Dans un monde où la plupart des opérateurs privés emploient moins de dix personnes et où la majorité des travailleurs sont des travailleurs indépendants, le microfinancement favorise la cumulation d'actifs nécessaire pour accéder aux marchés. Il constitue, comme très peu d'autres stratégies de développement, une conjugaison viable des notions d'équité et d'efficacité. La plupart des banques ne cherchent pas à réduire la pauvreté car elles n'ont pas de mission à caractère social. La principale différence entre le microfinancement et le financement classique est que le microcrédit est destiné aux pauvres (et d'une façon générale aux personnes qui n'ont pas accès au marché financier classique), tout en étant viable. Le microcrédit promet de réduire la pauvreté sans reposer sur un système de subventions à répétition et de faire appel au marché pour créer une amélioration sociale.
5. Les avantages socio-économiques du microfinancement sont triples:
 - *Création d'emplois*: le crédit, la disponibilité de capitaux, le leasing, les paiements et les produits offerts pour le nantissement facilitent les petits investissements dans les

¹ Groupe consultatif d'assistance aux plus pauvres de la Banque mondiale, document stratégique, p. 6.

biens durables et la constitution d'un capital de roulement par les petites et micro-entreprises.

- *Réduction de la pauvreté*: l'épargne, les prêts d'urgence et les produits d'assurance stabilisent le niveau des revenus et réduisent la vulnérabilité des individus dont le niveau de vie est proche du niveau de subsistance.
- *Responsabilisation*: la formation de groupes et les autres techniques de prestations de services propres au microfinancement développent le sens des responsabilités, renforcent le capital social et responsabilisent les pauvres, tout particulièrement les femmes.

6. Le microfinancement, qui était principalement lié à la réduction de la pauvreté dans les pays en développement, s'est mondialisé ces quinze dernières années, comme le montrent les projets, programmes et politiques des gouvernements qui foisonnent dans d'autres régions du monde. Quelque 90 pays disposent d'institutions de microfinancement (IMF), en nombre relativement plus élevé en Amérique latine et en Asie. Les IMF permettent de répondre à une multitude de besoins des travailleurs pauvres de l'économie informelle, qu'il s'agisse du besoin d'emprunter de petits fonds de roulement, de constituer de petites épargnes, de contracter des produits d'assurance ou de bénéficier de services de versements en espèces ².
7. Le microfinancement est un phénomène mondial qui présente toutefois des différences sensibles, notamment entre pays en développement et pays industrialisés, tant pour ce qui a trait au volume des transactions et des portefeuilles de prêts que des résultats obtenus par les institutions de microfinancement, comme l'indique le tableau 1. En fait, dans les pays en développement, le microfinancement est une stratégie visant à renforcer le secteur financier de façon à le rendre accessible aux pauvres. Etant donné l'énorme demande de capitaux, le microfinancement peut être une stratégie avantageuse qui permet aux travailleurs pauvres de survivre, d'améliorer leur qualité de vie et de créer des emplois, notamment pour eux-mêmes.

Tableau 1. Le microfinancement dans les pays industrialisés et dans les pays en développement – comparaison

	Pays en développement	Pays industrialisés
Objectifs	Offre de services financiers viables aux personnes pauvres	Offre de crédit (et de formation) en vue d'aider des groupes cibles précis (par exemple chômeurs, migrants, familles monoparentales)
Population visée	La majorité de la population – entre 60 et 80 pour cent des foyers	Une minorité de la population active
Densité du marché visé	Fréquemment élevée, ce qui abaisse les coûts des transactions	Faible: coûts de transaction plus élevés
Accès aux services financiers	Habituellement, la majorité de la population ne dispose pas de comptes en banque; financement informel omniprésent	Malgré un secteur financier compétitif, disparition progressive des services bancaires classiques accessibles

² Voir le débat sur l'économie informelle, Conférence internationale du Travail, 90^e session, 2002.

	Pays en développement	Pays industrialisés
Variations de revenus	Panachage de revenus à partir de sources limitées et sensiblement instables (virements, salaires, revenus tirés de l'activité de l'entreprise)	Panachage de revenus plus étoffé à l'aide de ressources plus multiples; filet de sécurité sociale; possibilité de planification plus étendue
Réglementation	Peu définie; généralement moins contraignante	Complexe
Coûts de fonctionnement	Relativement faibles pour les clients et les IMF	Relativement élevés
Montants annuels des prêts	Nominalement faibles mais relativement importants – souvent supérieurs au PIB par habitant	Nominalement et relativement faibles – fréquemment inférieurs à 5 pour cent du PIB par habitant
Economies d'échelle	Oui	Difficiles à réaliser
Possibilités de recouvrement intégral	Dans le monde, plus de 60 IMF sont rentables	Peu vraisemblables

Tiré de l'ouvrage de Frankiewicz: «Calmeadow Metrofund: A Canadian Experiment in Sustainable Microfinance», 2001.

8. Dans les pays industrialisés, en revanche, le microfinancement est né en grande partie du débat sur la réforme de la sécurité sociale. C'est en fait une stratégie de marché destinée à aider les personnes socialement et économiquement vulnérables, et plus particulièrement les personnes qui souhaitent sortir du chômage et exercer une activité indépendante. Dans ces pays, le microfinancement est un service social qui dépend partiellement d'un soutien du secteur public. Les différences radicales qui existent entre les marchés et leurs modalités de fonctionnement dans les pays industrialisés et les pays en développement s'accompagnent nécessairement de différences au niveau des environnements porteurs et des interventions publiques.
9. Les IMF répondent à une demande réelle. Dans les pays en développement, le taux de remboursement élevé du microcrédit en est le reflet, celui-ci dépassant souvent le taux pratiqué par les banques commerciales. Les IMF desservent quelque 60 millions de clients dans le monde, celles du Bangladesh et de l'Indonésie totalisant à elles deux plusieurs millions de clients. En Afrique de l'Ouest, les banques villageoises, soutenues par le BIT, offrent des services financiers à plus de 20 pour cent de la population, soit plus que les banques (banque de données BIT/PASMEC). On a constaté une progression rapide similaire de la pénétration des marchés au Bangladesh, en Indonésie, en Bolivie, au Nicaragua et dans certains pays de l'Europe de l'Est. Dans les pays industrialisés, la demande est nettement plus faible et fragmentée.
10. Un fort pourcentage de femmes bénéficient des IMF: 73 pour cent en Amérique latine, 70 pour cent en Afrique et 88 pour cent en Asie. Le microcrédit permet non seulement de responsabiliser les femmes en encourageant la formation de groupes, mais a également des effets positifs sur la famille. Des études ont montré que les femmes qui ont bénéficié d'un microcrédit consacrent, sur chaque dollar ainsi gagné, 87 cents à l'alimentation, à la santé et à l'éducation des enfants, contre 47 cents si l'emprunteur est un homme. D'une façon générale, les IMF ciblent les pauvres: elles gèrent de minuscules prêts et dépôts (la moyenne des prêts est de 268 dollars des Etats-Unis, chiffre sensiblement inférieur au PIB annuel moyen par habitant pour ces régions, la moyenne des dépôts étant de 62 dollars)³.

³ C. Lapenu et M. Zeller: *Distribution, growth and performance of microfinance institutions in Africa, Asia and Latin America: A recent inventory*, IFPRI, nov. 2000.

11. De plus en plus d'IMF des pays en développement, tels BRI Unit Desas en Indonésie, Compartamos au Mexique et ASA au Bangladesh, sont financièrement rentables, c'est-à-dire qu'elles n'ont pas recours aux subventions. S'inspirant de l'exemple de BancoSol, en Bolivie, la tendance actuelle est à la transformation d'ONG de microfinancement en institutions financières réglementées, ce qui leur permet d'attirer des capitaux privés, de se refinancer sur le marché et d'offrir un éventail élargi de services financiers. D'autres IMF continuent de tenter de couvrir leurs coûts de fonctionnement par les revenus d'exploitation, encore que nombre d'entre elles dépendent toujours de subventions (officieuses ou officielles). Tant qu'elles garantissent la qualité de leurs portefeuilles et un mode de gestion professionnel, la situation financière des IMF dans les pays en développement tend à s'améliorer à mesure qu'elles se développent. Le nombre d'IMF rentables qui publient leurs résultats financiers dans le *MicroBanking Bulletin* (publication des milieux industriels) est passé de 19 en 1997 à 57 fin 2001.
12. Dans les pays industrialisés, viser l'indépendance financière est sans doute un but irréaliste pour la plupart des IMF, sinon toutes. En effet, elles ne peuvent réaliser des économies d'échelle – leur clientèle moyenne dépassant rarement 400 personnes – alors que leurs coûts de fonctionnement sont élevés, les taux d'intérêt faibles et que leurs meilleurs clients peuvent aisément offrir les conditions requises pour s'adresser au secteur bancaire classique. A cet égard, la viabilité est relative dans la mesure où les subventions destinées à soutenir les projets de microcrédit sont moins élevées que l'aide sociale à laquelle elles se substituent.
13. Dans le monde entier, les IMF ont tendance à pratiquer des taux de recouvrement des coûts de plus en plus élevés et à se dégager peu à peu des subventions. Le microfinancement a, plus que d'autres secteurs de la coopération au développement, élaboré, affiné et amélioré sans cesse les instruments de contrôle de la viabilité des opérations. Quel que soit le degré de dépendance vis-à-vis de subventions, celui-ci est pour le moins transparent.

II. L'origine du microfinancement

14. Tout ce qui est petit est joli, sauf dans le domaine de la finance où c'est un handicap. Le Forum global sur l'emploi, qui s'est tenu en novembre 2001, a montré que l'on est de plus en plus conscient de la nécessité d'apporter une réponse sociale aux problèmes d'ordre financier. Ce chapitre met l'accent sur les trois principales lacunes du marché – statut juridique, coûts des transactions et asymétries de l'information – qui expliquent pourquoi il est difficile aux travailleurs indépendants et aux petites et micro-entreprises d'avoir accès aux capitaux. Ce chapitre évoque également la dimension sociale du financement.
15. Compte tenu du fait que les petites entreprises sont la propriété d'une seule personne physique ou qu'elles sont gérées en partenariat réduit, elles ne sont généralement pas tenues de publier leurs états financiers. Elles ne disposent pas du type de garantie qu'attendent les investisseurs ou les crédeurs potentiels⁴ pour se prémunir des risques d'inexécution de contrat. Les résultats d'une petite entreprise reposent sur une seule personne, l'entrepreneur, ce qui accroît les risques. Les entrepreneurs ont tendance à faire montre, vis-à-vis de leur entreprise, d'une attitude très personnelle et possessive; bien souvent, ils détiennent en totalité les titres de l'entreprise, ce qui limite la capacité de participation de celle-ci au marché des capitaux et rend ainsi plus difficile mais aussi plus coûteux l'accès au crédit.

⁴ B. Balkenhol et H. Schütte: «Collateral, collateral law and collateral substitutes», SFP (Programme du financement solidaire), document de travail n° 26, BIT, Genève, 2001.

16. L'obstacle le plus important à l'accès au marché financier est lié au fonctionnement même de celui-ci. On y échange et traite des informations relatives aux risques et probabilités de rendement des projets avancés, ce qui représente un coût. En raison de la proportion élevée des coûts fixes de transaction – le coût encouru par une banque pour évaluer une demande de prêt ne varie quasiment pas en fonction du montant demandé –, les institutions financières ont tendance à rechercher des transactions plus importantes en volume et plus sûres (voir encadré 1). Dans les pays industrialisés, le capital de départ nécessaire à un chômeur pour créer son entreprise est de 6 000 livres au Royaume-Uni, de 22 000 euros en Irlande, de 25 000 euros en Allemagne, de 23 000 euros en France et de 12 000 dollars canadiens au Canada – des montants trop peu importants pour intéresser les banques.

Encadré 1. L'écart financier

Une association de caisses d'épargne estime que les coûts administratifs fixes de traitement d'une demande de prêt à la création d'entreprise se situent entre 767 et 2 352 euros et qu'ils ne dépendent pas de la somme sollicitée. Etant donné que le bénéfice réalisé par la banque sur ce genre de produit financier est d'environ 1 pour cent du montant total qu'elle a consenti, elle ne s'intéresse en réalité qu'aux demandes de prêts supérieures à 76 700 euros – alors que le capital moyen de départ nécessaire à une entreprise reprenant des activités est de 25 000 euros.

17. Les asymétries de l'information constituent la troisième lacune du marché: les prêteurs ou investisseurs ne disposent pas de données suffisantes sur l'historique ou les intentions de l'entrepreneur et ne peuvent donc pas prendre de décision réaliste. Les propriétaires de petites entreprises ne tiennent bien souvent pas de comptabilité appropriée et ne publient pas d'états financiers de la structure; les jeunes pousses n'ont aucune histoire.
18. Ce dysfonctionnement du marché financier a des conséquences essentielles sur l'emploi: le rationnement du crédit par les banques nuit gravement aux entreprises qui ont le plus grand potentiel de création d'emplois. En 1992-1996, aux Etats-Unis, 5 800 000 emplois ont été créés dans des entreprises employant entre un et quatre salariés, contre 2 300 000 emplois dans des entreprises comptant entre 100 et 499 salariés, tandis que celles de plus 500 salariés ont supprimé en réalité 600 000 emplois (US Small Business Administration statistics). Les petites et micro-entreprises sont également créatrices d'emplois rentables – 500 dollars des Etats-Unis de prêts dans un pays en développement ou 5 000 dollars des Etats-Unis dans un pays industrialisé suffisent à créer davantage d'emplois que dans les grandes entreprises.
19. En théorie, ce dysfonctionnement devrait être corrigé par des ajustements au niveau de l'offre et de la demande et par la concurrence. Or la concurrence a tendance à inciter les institutions financières à rechercher un marché haut de gamme leur permettant de réaliser des transactions plus rentables avec des clients ayant un potentiel supérieur d'absorption des dettes. Les nouvelles technologies, telles que les méthodes de calcul de solvabilité, ont dans une certaine mesure, cependant, permis à certains segments de la population (notamment aux immigrants, aux chômeurs et aux mères célibataires) de bénéficier, pour la première fois, d'un service financier. Dans les pays en développement, les marchés financiers subissent davantage d'interventions, ce qui atténue les avantages de la concurrence et rend nécessaire l'introduction de mesures de relance telles que la création d'IMF, la libéralisation de l'accès aux marchés, l'établissement de régimes de surveillance souples et la promotion d'une infrastructure en matière de microfinancement.

III. Incidence du microfinancement

20. Le microfinancement contribue à stabiliser l'emploi et les salaires; il atténue les risques et permet de lutter contre la précarité. Les IMF qui proposent des prêts d'urgence, une

épargne accessible et sûre et des services d'assurance aux clients dont le niveau de vie est proche du seuil de pauvreté, contribuent à stabiliser les activités rémunératrices des entreprises et des familles. En revanche, les IMF qui desservent principalement de petites et micro-entreprises aux revenus supérieurs au seuil de pauvreté favorisent l'emploi salarié soit en rémunérant une main-d'œuvre familiale qui jusqu'alors ne l'était pas, soit en salariant les employés.

21. Dans les pays en développement, les IMF se concentrent généralement sur une clientèle dont le niveau de vie est proche du seuil de pauvreté pour qui la stabilisation des revenus est plus importante que la cumulation d'actifs. En général, même si ces entreprises ne créent pas beaucoup d'emplois, elles améliorent la qualité du travail indépendant. Les IMF offrent également des services à un petit nombre de micro-entreprises à fort objectif de croissance, lesquelles constituent globalement moins de 10 pour cent de leur clientèle, qui créent des emplois rémunérés pour d'autres. Même si les créateurs d'emplois ne constituent qu'une petite fraction du marché des IMF, leur potentiel en matière de création d'emplois est significatif en raison de l'immensité du marché ⁵.
22. Malgré les intuitions en ce sens, il est difficile de démontrer comment un meilleur accès au financement contribue à la création d'emplois. L'impact du microfinancement sur l'emploi est plus facile à évaluer si l'on tient compte du nombre d'entreprises créées, particulièrement dans le cadre de programmes publics ciblés. Dans les pays industrialisés, les programmes de microfinancement qui encouragent l'emploi indépendant s'adressent principalement aux personnes auxquelles les banques commerciales n'accorderaient pas de crédit à la création d'entreprises selon les conditions standard du marché, à savoir aux chômeurs, aux bénéficiaires de l'aide sociale ou aux femmes contraintes de travailler à temps partiel en raison de leurs obligations familiales. Dans les pays industrialisés, la création indirecte d'emplois due aux programmes de soutien des emplois indépendants représente moins d'un emploi supplémentaire créé par travailleur indépendant ⁶.
23. La stabilité des activités rémunératrices constitue également un aspect de la qualité de l'emploi. De nombreuses études ont montré que, partout dans le monde, l'existence de

⁵ Une évaluation de l'impact des projets de microcrédit au Pérou, par exemple, constate des effets positifs sur l'emploi qui représentent en moyenne par mois neuf jours d'emploi supplémentaires. Ceci semble peu, toutefois, comparé aux quelque 40 000 clients que comptait l'ACP/Mibanco fin 1999, l'impact est frappant: cela représente plus de 4 300 000 jours de travail par an soit l'équivalent de 17 414 emplois à temps plein – dont 6 259 des emplois rémunérés occupés par des membres non familiaux. Cela équivaut à un emploi à temps plein pour chaque 2,3 prêts offerts (AIMS, étude de cas du Pérou, 2001, p. xiv). En Ouganda, les clients des IMF salariaient en moyenne 0,87 personne contre 0,54 pour un groupe test de non-emprunteurs, ce qui donne à penser que le microfinancement a un potentiel de création d'emplois (AIMS, étude de cas de l'Ouganda, 2001). Toutefois, des recherches analogues au Zimbabwe n'ont pas permis d'établir une différence statistique significative entre emprunteurs et groupe pilote (AIMS, étude de cas du Zimbabwe, 2001).

⁶ OECD/DOL, *Self-Employment Programmes for the Unemployed*, OCDE, 1995, p. 12: une étude de 269 entreprises bénéficiaires d'un projet en Irlande a montré que, dans leur grande majorité, elles n'employaient que le fondateur de l'entreprise. Aux Etats-Unis, les micro-entreprises ont créé en moyenne 0,5 emploi, outre celui occupé par le propriétaire. Au Canada, 37 pour cent des entreprises bénéficiant de la SEA – aide à l'emploi indépendant – ont embauché des salariés (à temps plein ou partiel), pour chaque entreprise, l'équivalent de seize mois de travail pour chaque entreprise. Aux Pays-Bas, en revanche, 70 pour cent des participants à un projet n'avaient aucun salarié, 14 pour cent en avaient un et seuls 16 pour cent en avaient deux ou plus. Ceci confirme les conclusions de Meager pour le Danemark et le Royaume-Uni: 35 postes indirectement créés par 100 travailleurs indépendants (N. Meager: *Arbeitsmarktpolitik für Existenzgründer*, WZB, Berlin, 1995, p. 2).

services financiers ordinaires, simples et peu coûteux permet d'éviter aux travailleurs pauvres de sombrer dans la grande précarité. Dans les pays développés, l'activité des travailleurs indépendants qui ont eu accès au microcrédit a un taux de survie équivalent à celle menée par des créateurs d'entreprises: deux tiers de l'ensemble des travailleurs indépendants exerçaient toujours trois ans après le lancement de leur activité, soit un taux de survie équivalent à celui des travailleurs indépendants «normaux»⁷.

24. Le travail décent reste un défi. Dans les pays développés, les emplois indépendants créés grâce au microfinancement ne sont pas nécessairement plus intéressants qu'un emploi salarié, en terme de rémunération, de durée du travail, de sécurité sociale ou d'autres prestations⁸, mais constituent une alternative intéressante face au chômage de longue durée. La plupart des nouveaux entrepreneurs sont satisfaits de la plus grande maîtrise qu'ils exercent sur leur travail et leur vie. «Au Canada, les participants au Programme d'aide à l'emploi indépendant (SEA) se sont dits plus satisfaits de leur nouvelle vie, sur tous les plans, que les membres d'un groupe témoin, et ce en terme de: sécurité financière générale, compétences professionnelles, niveau de contrôle ... (et) la qualité de vie.»

⁷ En Allemagne, 70,4 pour cent des bénéficiaires du crédit-relais étaient toujours en activité après trois ans, contre 64 pour cent pour des jeunes pousses «normales». Au Royaume-Uni, 60 pour cent des nouvelles entreprises existent encore trois ans après leur création, à l'instar de la moitié des entreprises créées dans le cadre de l'Entreprise Allowance Scheme: ce résultat est honorable comparé à une durée moyenne de survie de trente-deux mois pour toute personne (salarié ou chômeur, subventionné ou non) créant une structure indépendante. Au Canada, le taux de survie des indépendants ex-chômeurs, aidés par la SEA, est de 72,3 pour cent contre 73,7 pour les non-subsventionnés; 80 pour cent des clients de Calmeadow Metrofund exerçaient toujours une activité trois ans après son lancement. En Irlande, 47 pour cent des entreprises bénéficiant des services de l'Area-Baser Partnership Company (ABPC) étaient toujours en activité six ans plus tard. En France, 39,8 pour cent des chômeurs de longue durée qui ont choisi d'exercer un emploi indépendant travaillaient dans la même structure cinq ans plus tard, contre une moyenne nationale de survie des emplois indépendants de 49,6 pour cent. Soixante-quinze pour cent des bénéficiaires d'un programme français continuaient d'exercer une activité deux ans plus tard, tandis que 30 pour cent des cessations d'activité sont imputables à la décision de leur propriétaire de réoccuper un emploi salarié. Un autre programme français a réussi à atteindre un taux de survie de quatre ans pour 80 pour cent de ses prestataires. Aux Pays-Bas, 61 pour cent des entreprises bénéficiaires du BBZ (décret relatif au soutien des travailleurs indépendants) étaient toujours en activité trois ans et demi plus tard, contre une moyenne nationale de survie de 68 pour cent, un taux moyen considérablement supérieur aux 52 pour cent établis par l'OCDE/DOL (*op. cit.*, p. 13). Aux Etats-Unis, selon le Self-Employment Incentive Program (SEIP), 79 pour cent des entreprises créées par les participants au programme étaient toujours en activité deux ans et demi plus tard, tandis que, selon une étude du SELP (Self-Employment Learning Project), le taux de survie d'une entreprise après cinq ans est de 57 pour cent.

⁸ En France, 45 pour cent des clients du projet ADIE ont un revenu équivalant au SMIC, 20 pour cent un revenu inférieur et 35 pour cent un revenu supérieur, encore qu'à terme cet écart de revenus disparaisse. Dans le domaine de la sécurité sociale, l'assurance chômage et les prestations sociales, lorsqu'elles existent, protègent les affiliés en cas de maladies, protection dont ne bénéficient pas les travailleurs indépendants. En Irlande, 73 pour cent des bénéficiaires de l'ABPC (Area-Based Partnership Company) conservent leur assurance maladie et continuent à recevoir des prestations après avoir créé leur entreprise. De même, au Royaume-Uni, plus d'un tiers des chômeurs qui deviennent indépendants quittent leur caisse de retraite, ce ratio passant à deux tiers aux Etats-Unis. Les travailleurs indépendants travaillent plus que les personnes salariées. Les participants à la SEA au Canada travaillent davantage une fois qu'ils ont rejoint ce programme. Aux Pays-Bas, 25 pour cent des indépendants travaillent plus de 60 heures par semaine. En Allemagne, l'indépendant passe en moyenne 54 heures par semaine dans son entreprise. Les données présentées ici ont été recueillies par le programme d'action de l'OIT «La création d'entreprise par des chômeurs – le rôle du microfinancement». Elles sont présentées plus en détail dans une publication du BIT à paraître prochainement.

25. Pour les femmes en particulier, l'emploi indépendant, à temps partiel ou à temps plein, constitue fréquemment une stratégie permettant de concilier responsabilités familiales et obligations professionnelles; «l'emploi indépendant a le mérite de leur garantir une certaine souplesse et de leur permettre de travailler à temps partiel ou seulement à une période donnée de l'année, horaires réguliers et/ou de travailler à domicile, ce qui les aide à mieux concilier responsabilités familiales et obligations professionnelles». Des constatations analogues ont été faites dans les pays en développement où la situation des femmes à cet égard est beaucoup plus difficile.

IV. La rentabilité des programmes de microfinancement

26. La rentabilité du microfinancement s'apprécie différemment selon le marché concerné. Dans les pays en développement, le microfinancement est déterminé essentiellement (tout du moins de plus en plus) par le marché. C'est pourquoi les IMF ont besoin pour être rentables d'être subventionnées à court terme, objectif qui varie entre deux à sept ans, selon le marché visé et l'environnement dans lequel elles évoluent. Dans les pays industrialisés, la rentabilité des programmes de microfinancement s'évalue en comparant le niveau que représentent ces subventions par habitant avec les transferts sociaux qui auraient été nécessaires faute de ces subventions.
27. En Afrique, en Asie et particulièrement en Amérique latine – et même dans nouveaux Etats indépendants –, il existe des IMF rentables. Or la plupart de celles qui se sont maintenues ont dû être subventionnées pour pouvoir équilibrer les comptes, absorber le coût des efforts de recherche-développement et combler leurs déficits de fonctionnement. Dans toutes les régions, l'existence de chefs de file dans ce genre d'activité a un effet d'entraînement et permet de réduire tant la durée de l'apprentissage que le niveau des subventions initiales nécessaires. En fait, dans certaines régions d'Amérique latine, plusieurs projets de microfinancement ont été menés à l'aide de capitaux strictement privés, sans subvention. Les résultats obtenus par certaines IMF – et la concurrence accrue dans le secteur bancaire traditionnel – ont fait du financement des micro-entreprises un créneau rentable.
28. Dans les pays industrialisés, les programmes de microfinancement ont un sens au plan économique: les dépenses budgétaires sont plus que compensées par l'économie réalisée sur les allocations sociales, les prestations de chômage et autres, lorsqu'elles sont conjuguées à une augmentation de l'impôt et d'autres recettes fiscales. Aux Etats-Unis, on estime à 8 000 dollars des Etats-Unis par participant l'économie totale réalisée annuellement par le gouvernement fédéral. Ceci équivaut à un retour sur investissement se situant entre 2,06 et 2,72 dollars des Etats-Unis pour chaque dollar alloué à ce type de programme. Au Canada, en 1993-94, les jeunes pousses ont également généré un bénéfice économique net qui s'est traduit par une augmentation des recettes fiscales et une baisse de l'assurance chômage et de l'assistance sociale évaluées à 21 millions de dollars canadiens par an⁹.

⁹ Le coût par personne des programmes de microfinancement tels que la SEA au Canada (5 583 dollars canadiens) se situe dans une fourchette moyenne si on le compare à d'autres programmes publics de prêt (Community Future Development Corporations (CFDC) 3 430 dollars canadiens, Small Business Assistance Loans Act (SBLA) 13 369 dollars canadiens et Société d'aide au développement de la collectivité (SADC) 2 631 dollars canadiens). Aux Etats-Unis, le coût par client d'un programme de développement des micro-entreprises est comparable à celui d'autres programmes de réinsertion au travail axés sur l'emploi. Le coût moyen par travailleur indépendant

29. En général, la dépendance prolongée à l'égard des subventions soulève une question de choix de politique: quel prix la société est-elle prête à payer pour donner à ceux en situation précaire une chance de réussir et pour intégrer les groupes socialement vulnérables dans le marché, compte tenu du fait que les stratégies alternatives telles que nourriture contre travail, le fonctionnariat ou les programmes de garantie de l'emploi, etc., tendent généralement à représenter un coût net plus élevé pour le contribuable?

V. Incidences au plan des politiques

30. Aux termes des Objectifs de développement de l'ONU pour le millénaire, dont l'un des objectifs est de réduire de moitié, d'ici 2015, le nombre de personnes vivant avec moins de un dollar par jour, il est demandé aux gouvernements et aux partenaires sociaux de réexaminer les coûts et avantages sociaux des stratégies alternatives de lutte contre la pauvreté.
31. Dans les pays en développement, la taille démesurée de l'économie informelle et la demande insatiable de services financiers qu'elle génère ont permis à bien des institutions de microfinancement de croître de façon exponentielle, généralement en dehors du cadre réglementaire. Lorsque les pouvoirs publics ont tenté de promouvoir le microfinancement en créant des organismes faitiers, les résultats ont été mitigés. Promouvoir le microfinancement est une chose, mais il est important de créer un environnement favorable au microcrédit, notamment en réglementant les organismes de collecte de l'épargne, en éliminant les contrôles sur les taux d'intérêt, en établissant une définition claire des droits de propriété et en adoptant des règles prudentielles tenant compte des caractéristiques uniques des méthodes de microfinancement. Qui plus est, bien des pays doivent améliorer l'infrastructure de leur secteur financier – dont les agences de crédit, les systèmes d'enregistrement des nantissements, les droits de propriété et les procédures judiciaires d'application des contrats de prêt –, afin de pouvoir faire face au volume important de petites transactions de microcrédit.
32. Dans les pays industrialisés, le microfinancement complète et renforce les politiques dynamiques en faveur de l'emploi¹⁰. A l'évidence, exercer une activité indépendante n'est pas une réponse adaptée à chaque chômeur, même si des ressources budgétaires plus importantes sont prévues pour aider les chômeurs qui le souhaitent à créer leur entreprise et si le microcrédit semble donner de meilleurs résultats en terme de rentabilité que les filets de sécurité sociale classiques. D'autres mesures pourraient être prises; on pourrait par

en France (5 340 euros) est équivalent aux coûts unitaires des prestations de chômage ou d'autres modèles d'intégration dans le marché du travail. Dans les pays développés, le niveau d'efficacité des différents agents offrant un microfinancement varie: en France, le coût d'exécution oscille entre 0,02 euro à 0,3 euro par euro de microprêt. Aux Etats-Unis, les coûts de distribution du crédit oscillent entre 630 et 12 000 dollars des Etats-Unis par bénéficiaire, la moyenne étant de 10 556 dollars. Aux Pays-Bas, les cinq ONG appuyant le projet BBZ estiment que le coût de lancement réussi d'une entreprise varie entre 1 660 et 6 060 euros.

¹⁰ En 1998, le gouvernement français a consacré 170 millions de francs aux programmes d'aide à l'emploi indépendant, soit 2 pour cent à peine de l'ensemble des dépenses relevant des politiques de l'emploi. Aux Pays-Bas, le coût du projet BBZ, 240 millions de florins, représentait moins de 3 pour cent des coûts sociaux en 1998. Ces programmes ont également soulevé des critiques en raison de leur incohérence. Ainsi, au Royaume-Uni, le système «Out of Work Incomes Benefits» oblige le demandeur, pour continuer de percevoir des prestations sociales, à ne pas travailler plus de seize heures par semaine en tant que salarié ou indépendant, ce qui de toute évidence n'incite pas vraiment à l'emploi indépendant («From Unemployment to Self-Employment, The Role of Microfinance», BIT, Londres, 2000, Part. I).

exemple envisager de modifier le cadre réglementaire pour inciter davantage de banques à prêter aux start-ups, réexaminer la structure des taux d'intérêt afin de faciliter la création de nouvelles IMF ou encore leur accorder un traitement fiscal particulier.

33. De manière générale, les pouvoirs publics ne devraient pas prendre directement part aux décisions de prêt et de financement. Les institutions de microfinancement sont des projets privés qui, en tant que tels, sont exempts de certains dysfonctionnements. Tout d'abord, il est probable que les emprunteurs considèrent un prêt public comme une forme de subvention et qu'ils ne se sentent donc pas tenus de le rembourser, ce qui peut miner la viabilité de l'organisme de crédit. Ensuite, la participation des pouvoirs publics au processus de prêt peut contribuer à politiser la décision d'octroi ou de refus de crédit, ce qui aurait pour conséquence d'avantager les influents au détriment des nécessiteux.

VI. Le rôle des partenaires sociaux

34. Attendu que le microfinancement influe sur l'évolution des relations entre et dans l'emploi salarié, le chômage et l'emploi indépendant, les partenaires sociaux ont considérablement intérêt à influencer les politiques et la performance des marchés.
35. Les syndicats suivent de plus en plus près les conditions dans lesquelles s'effectue le travail à domicile, les modalités financières que les fournisseurs imposent aux travailleurs à domicile et l'incidence du microfinancement sur la qualité des emplois. Les syndicats jouent un rôle très important en la matière car ils aident les indépendants à s'organiser collectivement, à l'instar des syndicats d'affiliés tels que le Working Women's Forum (WWF) et la Self-Employed Women Association (SEWA) en Inde. Les syndicats peuvent également apporter un appui financier aux projets favorisant l'emploi indépendant: au Québec, par exemple, le Fonds de solidarité est un fonds syndical qui vise à soutenir la création d'emplois et à garantir un rendement sûr et concurrentiel des placements des caisses de retraite.
36. Les organisations d'employeurs appuient les projets de microfinancement car ceux-ci facilitent le développement d'entreprises et la création d'emplois. Ces organisations soutiennent les efforts visant à améliorer l'environnement de la microfinance par le biais de mesures permettant de clarifier les droits de propriété, la législation sur le nantissement, le système d'enregistrement et les procédures judiciaires. Le microfinancement stimule également la demande intérieure et réduit le degré de dépendance face aux prestations sociales. Les organisations d'employeurs voudront sans doute contribuer davantage à l'élaboration de politiques nationales en matière de microfinancement afin de faciliter la mise en place d'un cadre politique réglementaire propice au développement d'entreprises et à la création d'emplois.

VII. Le rôle de l'OIT

37. La Déclaration de Philadelphie a chargé l'OIT d'examiner la dimension sociale des activités financières, c'est-à-dire la manière dont les institutions financières, les marchés financiers et les politiques financières sectorielles influent sur l'emploi et les revenus. Le financement, et notamment le microfinancement, englobe quatre des objectifs stratégiques du programme d'activités de l'OIT concernant un travail décent. Le Bureau s'occupe de plus en plus de questions relatives au secteur financier, et notamment:

- la servitude pour dettes, le travail des enfants et les travailleurs domestiques ¹¹;
 - les liens entre marché du travail et politiques des marchés financiers;
 - la reconstruction des avoirs lors de la réhabilitation après les conflits;
 - le financement des petites entreprises;
 - les investissements socialement responsables;
 - le microfinancement en tant que moyen permettant d'atténuer les risques du VIH/SIDA;
 - les transferts de fonds effectués par les travailleurs migrants; et
 - les fonds de garantie salariale, la politique salariale et les programmes d'actionnariat.
- 38.** Grâce aux projets d'action-recherche et de coopération technique, le Bureau tente d'accroître la capacité et l'intérêt des gouvernements et des partenaires sociaux à aider les pauvres à accéder à des services financiers essentiels. Cela implique par exemple, la conclusion d'accords au plan local avec certains organismes, banques centrales et autres organismes bancaires, pour créer un cadre réglementaire stimulant; le Bureau aide également les institutions financières qui traitent avec des entreprises créatrices d'emplois à être plus performantes tout en demeurant à l'écoute de leur clientèle.
- 39.** Compte tenu de l'influence du financement en tant que facteur déterminant du travail décent, et compte tenu du rôle prépondérant que le microfinancement joue pour donner corps au programme de l'OIT pour un travail décent dans le cadre des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté et des objectifs de développement de l'ONU pour le millénaire (voir document GB.285/ESP/2), la commission voudra sans doute donner des orientations au Bureau concernant les activités qu'il mène dans le domaine du microfinancement. Cela constituerait un suivi concret du rapport du Directeur général à la Conférence internationale du Travail de 2001, donnant plusieurs exemples d'instruments et d'institutions financières qui atteignent des objectifs sociaux tout en respectant les règles du marché. Une telle orientation serait également opportune attendu que l'OIT fera l'objet, début 2003, d'un processus d'examen collégial dans le cadre du Groupe consultatif d'assistance aux plus pauvres – un ensemble de 26 organismes spécialisés en matière de microfinancement dont le secrétariat est basé à la Banque mondiale.
- 40.** La commission pourrait donner une orientation dans les trois domaines suivants: 1) préciser comment une stratégie de l'OIT en matière de microfinancement peut contribuer au programme pour un travail décent, et en particulier à accroître la capacité des gouvernements et de tous les partenaires sociaux à influencer sur le cadre politique et institutionnel dans lequel s'inscrit le microfinancement; 2) définir le sens et l'axe principal des travaux futurs du BIT dans ce domaine; et 3) évaluer l'impact des programmes de microfinancement (en particulier des petits fonds de roulement) sur la promotion du travail décent.

Genève, le 7 octobre 2002.

¹¹ Voir «Halte au travail forcé», rapport du Directeur général à la 89^e session de la CIT, 2001; Rapport I (B), p. 105-106.