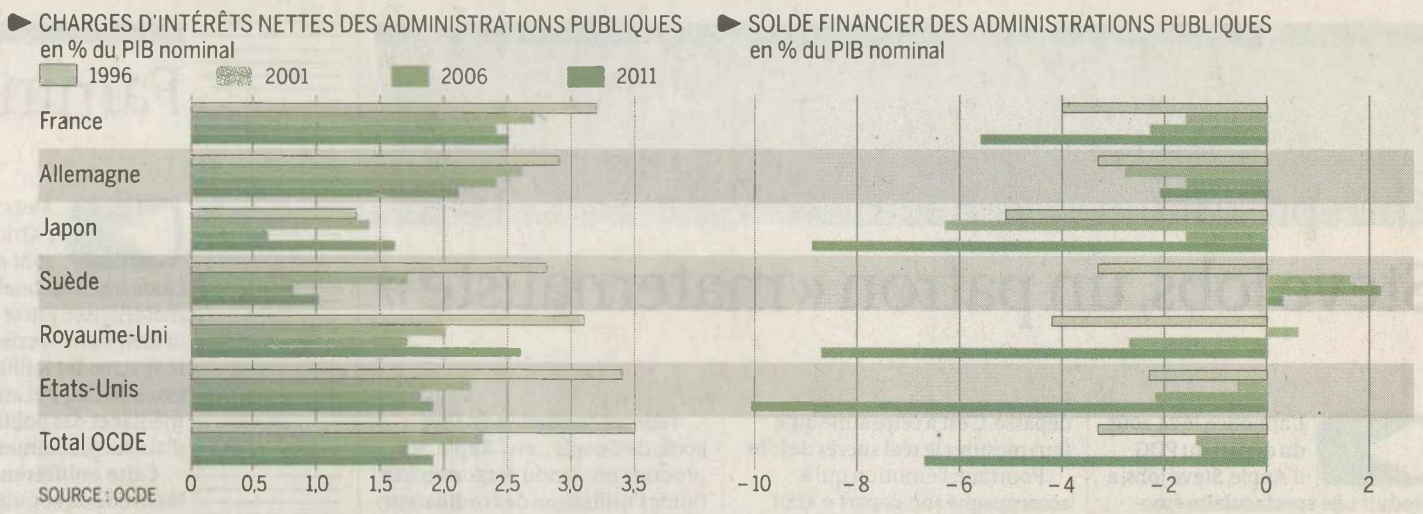
Le Monde
Mardi 13 septembre 2011

Défaillance

Le déficit budgétaire des administrations (Etat, collectivités locales, organismes de sécurité sociale) des principaux pays développés a été considérablement aggravé par la crise économique depuis 2009. Mais, grâce aux très faibles taux d'intérêt offerts, la charge des intérêts de la dette est restée assez faible par rapport au PIB, permettant aux Etats de se refinancer à bas prix. Ceux-ci ont néanmoins jugé nécessaire de pratiquer des coupes claires dans leurs budgets, en particulier dans ceux qui pèsent le plus lourd, la protection sociale et la santé.

Il en résulte, dans certains pays, une dégradation de la qualité des services publics, une aggravation des difficultés sociales et une montée des tensions entre différentes catégories de la population, comme le montre « l'indice de défaillance des Etats » calculé par la revue *Foreign Policy* et l'ONG The Fund for Peace selon 12 critères pour 177 pays. Cette méthode, souvent appliquée pour détecter les « Etats faillis » (Somalie, Soudan...), permet aussi de mesurer le recul des fonctionnalités de l'Etat aux Etats-Unis, au Royaume-Uni ou en France. ■



La dilution des missions publiques dans la sphère privée pose aujourd'hui la question des moyens de défendre l'intérêt général

L'Etat moderne : stratège, arbitre et supranational ?

►►► Suite de la première page

Lors des Rencontres économiques d'Aix-en-Provence, organisées du 8 au 10 juillet par le Cercle des économistes sur le thème « Le monde dans tous ses Etats », David Rothkopf (Fondation Carnegie et dirigeant du cabinet Garten Rothkopf) notait que si 20 à 30 Etats de la planète possédaient encore les pouvoirs de véritables nations, 150 autres, les *« semi-Etats »*, étaient incapables de rendre les services que leurs populations attendent d'eux, tandis qu'avait émergé une nouvelle *« classe de supercitoyens »*, composée d'environ 2 000 entités privées – entreprises, organismes non gouvernementaux, individus, organisations de tous types, y compris criminelles – *« qui possèdent des ressources économiques, politiques, technologiques et sociales supérieures aux semi-Etats, et rivalisant avec celles des Etats »*.

Repli historique

Pour Maya Bacache-Beauvallet (Telecom ParisTech), trois facteurs expliquent le repli historique des Etats. Premièrement, la croissance de la dette publique, qui a mis en évidence l'inefficacité de la gestion publique et a conduit les Etats à déléguer un nombre croissant de leurs fonctions – jusqu'à la puissance armée, comme en Irak, ou la souveraineté monétaire, avec l'indépendance des banques centrales. Deuxièmement, le soupçon croissant à l'égard de l'impartialité de l'Etat et de son personnel politique a conduit à un recul de sa capacité de régulation au profit d'une coconstruction de celle-ci qui laisse une large place aux acteurs privés. Troisièmement, le poids croissant de pouvoirs publics locaux et supranationaux ; les premiers se développent au fur et à mesure que croît la demande de « services publics de proximité », jugés a priori plus efficaces ; les seconds en raison de la mondialisation des flux d'hommes, de marchandises et de capitaux, et aussi de la prise en compte des biens publics mondiaux.

A ce double mouvement institutionnel correspond dans les sociétés un double mouvement de « capture » de l'Etat par les entités privées. La sociologue Marie-Laure Djelic (Essec) montre comment les représentants de l'industrie financière ont, en prêchant les théories économiques ultralibérales, progressivement conquis un pouvoir d'influence dans les institutions de régulation et de décision politique. Ce que l'économiste américain Simon Johnson appelle *« le coup d'Etat silencieux »*. Mais c'est aussi à la base de la société, note David Thesmar (Cercle des économistes), que *« l'aspiration à la libéralisation de la société est devenue plus forte que l'aspiration à la protection d'un Etat tutélaire »*, comme le montre la multiplication des révoltes contre les Etats autoritaires, mais aussi l'élargissement de l'action de la société civile hors période électorale, jusqu'à des initiatives comme la publication de « secrets d'Etat » par WikiLeaks.

Cette « privatisation » des fonctions traditionnelles des Etats a plusieurs conséquences. Premièrement, observe Marie-Laure Djelic, *« en se retirant des marchés des produits et des services, l'Etat s'est privé, à budget inchangé, de ressources importantes, ce qui l'a contraint à recourir à l'emprunt »*. Deuxièmement, la sollicitation d'acteurs privés pour prendre le relais d'un Etat-Providence impécunieux a conduit à l'émergence de deux tendances complémentaires : d'une part, un nouveau « paternalisme d'entreprise », dont une étude non publiée du cabinet d'avocats August & Debouzy décrit la progression à mesure que l'Etat confie aux grandes firmes protection sociale, formation professionnelle, recherche et développement ; d'autre part, le développement de « l'économie sociale », qui prend le relais de l'Etat pour panser les plaies sociales. ►►►

Les banques centrales redeviennent le dernier rempart financier des pouvoirs publics

LES BANQUES CENTRALES peuvent-elles sauver les Etats ? Ces institutions paradoxales – publiques mais indépendantes – en ont-elles le droit, et les moyens ? Pour le comprendre, un bref rappel s'impose. *« D'un point de vue historique, la création des banques centrales a souvent relevé d'un acte de collusion entre les Trésors publics et le secteur financier »*, résument les économistes de Natixis dans une note du 29 juillet. *« Après la seconde guerre mondiale, les banques centrales se sont appliquées à effacer ces "sombres origines", pour asseoir leur indépendance »*, poursuivent-ils, cette indépendance étant plus ou moins récente et forte selon les cas. Or la crise financière, devenue une crise des dettes souveraines, *« a chamboulé les schémas de pensée »*, les obligeant à financer les Trésors publics : *« Il reste inimaginable qu'une banque centrale pousse son pays à la faillite en refusant de racheter ses obligations d'Etat »*, expliquent-ils.

La Fed a « monétisé » 900 milliards de dollars de dette publique et 175 milliards de dollars de titres d'agences publiques. La BCE a dépassé cet été les 100 milliards d'euros. Beaucoup plus conservatrice, elle « stérilise » ses achats : elle emprunte sur le marché le montant des liquidités créées.

Mais si les dettes ne sont pas entièrement remboursées, les banques centrales pourront-elles absorber les pertes ? L'engagement de l'Eurosystème (les dix-sept banques centrales de la zone euro et la BCE) est si limité que la question ne se pose pas. Entre son capital (80 milliards d'euros) et les plus-values latentes sur ses actifs (306 milliards d'euros), *« sa marge de manœuvre est donc de l'ordre de 400 milliards, sans même avoir recours à la création monétaire. Elle peut donc acheter bien davantage d'obligations européennes »*, explique Stéphane Déo, économiste d'UBS à Londres.

Prêteur infaillible

Imaginons cependant qu'un institut d'émission « mange » son capital. Ce ne serait pas en soi un problème : *« Une banque centrale n'est pas une institution financière comme une autre. Elle peut même avoir un capital négatif ! En dernière extrémité, le bilan des banques centrales peut-être renfloué par la création monétaire »*, souligne M. Déo. Si l'Etat devait recapitaliser la Banque de France, par exemple, il pourrait émettre des titres que cette dernière lui achèterait en créant des liquidités, même s'il faudrait pour cela passer par un montage ad hoc. *« La banque centrale joue bel et bien le rôle de prêteur en dernier ressort : elle ne peut pas faire faillite »*, explique l'économiste.

Une étude des économistes de la banque ING, parue le 25 août, ajoute que les revenus des banques centrales – les intérêts sur les sommes prêtées et les avoirs détenus – pourraient les recapitaliser au cours du temps. Selon ces estimations, la Fed pourrait se permettre une perte de plus de 1 000 milliards de dollars et l'Eurosystème de plus de 1 000 milliards d'euros. Mais elles ne verseraient alors plus de dividendes aux Etats. Finalement, estime M. Déo, *« la seule limite à une politique de création monétaire telle que celle menée par la Fed est la perte de confiance, qui oblige à faire tourner de plus en plus vite la planche à billets et conduit à une situation d'hyperinflation, comme aujourd'hui au Zimbabwe ou dans les années 1930 en Allemagne. C'est la raison pour laquelle la BCE ne peut monétiser la dette d'Etats non solvables comme la Grèce, qui doivent d'abord faire défaut – ce qui occasionnera des pertes pour les investisseurs – et remettre de l'ordre dans leurs finances publiques »*. La restructuration de la dette grecque, voire portugaise, ne signifie pas une sortie de la zone euro. L'opération peut être ordonnée. Avant l'été, les responsables européens ont souhaité gagner du temps pour que les autres pays fragiles – l'Irlande, l'Espagne, l'Italie – puissent se rétablir, afin d'éviter une contagion. *« Mais cet attentisme produit en ce moment un effet de panique sur les marchés, qui rend lui-même une restructuration peu probable à court terme. Les responsables européens n'ont pas d'appétit pour ce risque. Ils semblent vouloir attendre, probablement fin 2011 ou début 2012 »*, pronostique M. Déo. Entre-temps, la BCE devra – elle le peut – continuer à acheter des titres de dette publique. ■

Adrien de Tricornot

Pour en savoir plus

En librairie ***Rapport mondial sur le système économique et les stratégies*** **(Ramses 2012, éd. Dunod, 335 pages, 30 euros), sous la direction de Thierry de Montbrial et Philippe Moreau-Defarges (IFRI). Cinq des huit chapitres synthétisent les événements politiques et économiques survenus dans chaque région du globe. Les trois autres portent sur la crise économique, les questions de défense et de sécurité, et la gestion des catastrophes naturelles et industrielles.**

Repenser l'Etat, **de Philippe Aghion et Alexandra Roulet, Seuil, 122 p., 11,50 €, à paraître le 15 septembre.**

Transnational Communities. Shaping Global Economic Governance, **de Marie-Laure Djelic et Sigrid Quack, Cambridge University Press, 446 p., 65 £ (75€).**

Questions-réponses Multinationales

1 Qui détient le pouvoir dans l'économie mondiale ?

Dans un article publié le 28 juillet sur le site de la bibliothèque de l'université Cornell, aux Etats-Unis (*The Network of Global Corporate Control*, http://arxiv.org/), trois chercheurs de l'Institut de technologie de Zurich (Suisse) – Stefania Vitali, James B. Glattfelder et Stefano Battiston – ont étudié la détention d'actions de 43 060 entreprises multinationales (selon la définition de l'OCDE), et ont mesuré le niveau de contrôle effectivement détenu par chacune d'entre elles dans les autres via les participations directes et indirectes. Une fois cartographiés, ces réseaux de participations croisées entre les principales entreprises mondiales prennent la forme d'un « nœud papillon », dont le cœur est principalement constitué d'établissements financiers.

2 Quel est le poids de l'industrie financière dans l'économie mondiale ?

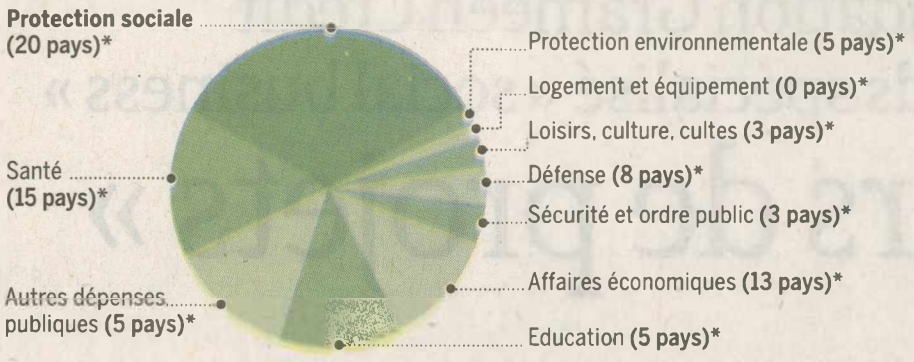
En croisant cette cartographie avec la valeur des entreprises concernées (mesurée par les recettes d'exploitation, en dollars), les trois chercheurs ont calculé que 737 firmes détiennent 80 % de la valeur de ces 43 000 entreprises. Si l'on croise cette donnée avec la cartographie des contrôles, il s'avère que 40 % du contrôle de la valeur de ces entreprises est détenu par 147 firmes, dont les trois quarts appartiennent à l'industrie financière, banquiers, assureurs et gérants de fonds. De plus, les détenteurs de la quasi-totalité du contrôle de chacune de ces 147 firmes figurent... parmi celles-ci.

3 Quels sont les risques d'une telle concentration du pouvoir économique ?

Les auteurs soulignent que la recherche économique a déjà montré que *« quand un réseau financier est densément connecté, il devient très susceptible au risque systémique. Dans les périodes de croissance, le réseau semble robuste, mais, dans les moments plus difficiles, les firmes vont vers la cessation de paiement simultanée »*. Autre risque, celui qui pèse sur la concurrence. Des études ont montré que des participations croisées, observées à un niveau national, ont affecté la concurrence dans des secteurs comme l'aviation commerciale, l'automobile, l'acier, le secteur financier. Mais les concentrations au niveau multinational, et donc leurs effets, n'ont jamais été détectées. ■

Une traduction provisoire et partielle de cette étude a été publiée sur le site de Paul Jorion, économiste et chroniqueur au « Monde Economie », www.pauljorion.com/blog

RÉPARTITION DES DÉPENSES PUBLIQUES PAR POSTE
moyenne de 29 pays de l'OCDE 2008



* Nombre de pays ayant opéré des coupes budgétaires

SOURCE : OCDE

INDICE DE DÉFAILLANCE DES ÉTATS, note sur 10 (10 indiquant la situation la plus dégradée)

	2006 / 2011	Pauvreté, croissance	Légitimité de l'Etat	Services publics	Nationalisme et/ou communautarisme
France	2006	3,0	1,5	1,0	1,8
	2011	3,5	1,6	1,9	1,9
Allemagne	2006	3,2	2,3	1,8	1,8
	2011	2,9	1,9	2,0	2,1
Japon	2006	2,6	1,8	1,0	1,3
	2011	3,5	2,0	1,7	2,6
Suède	2006	1,2	1,0	1,0	1,0
	2011	1,9	0,9	1,5	1,8
Royaume-Uni	2006	1,0	2,5	1,8	3,0
	2011	3,3	1,4	2,2	3,6
Etats-Unis	2006	1,5	2,5	1,0	1,5
	2011	3,7	2,2	2,7	3,6
(Somalie)	2006	(8,5)	(10,0)	(10,0)	(9,8)
	2011	(9,3)	(9,8)	(9,4)	(9,8)

SOURCE : FOREIGN POLICY/THE FUND FOR PEACE

La chancelière allemande, Angela Merkel, le premier ministre grec, Georges Papandréou, et Nicolas Sarkozy, à Bruxelles, le 11 février 2010, lors de la négociation sur le premier plan de sauvetage de la Grèce. JOHN THYS/AFP

« Plus que jamais, les nations font l'expérience de l'interdépendance »

Thierry de Montbrial, directeur de l'Institut français des relations internationales

Massivement endettés, empêtrés dans le chômage et menacés par la récession, les Etats-Unis commencent à susciter la méfiance des investisseurs. Faut-il y voir le symptôme du déclin d'une superpuissance au bénéfice d'une autre, la Chine ?

« Il y a incontestablement un phénomène de déclin relatif des Etats-Unis vis-à-vis des autres puissances mondiales, en particulier la Chine, mais c'est un phénomène très lent. Or, nous avons une vision déformée du rapport de force entre Etats, comme à travers un miroir grossissant, parce que nous projetons sur la situation actuelle ce que seront ces puissances dans un avenir lointain – c'est ce que j'appelle la puissance « escomptée », comme lorsqu'on escompte dans le bilan d'une entreprise l'effet futur de ses investissements présents.

La Chine doit encore affronter d'énormes problèmes de développement, ce serait une illusion de croire qu'elle connaîtra une croissance continue et sans accrocs.

Le fait que, pour la première fois de leur histoire, les Etats-Unis voient leur dette souveraine dégradée n'est-il pas un tournant symbolique ?

La dégradation, le 5 août, de la note souveraine américaine par Standard & Poors est justifiée par la radicalisation du débat politique aux Etats-Unis, où l'idéologie l'a emporté sur la réalité. S'il y avait eu un accord politique convaincant entre républicains et démocrates, il n'y aurait pas eu de dégradation de la note. Celle-ci est donc plutôt salutaire, car elle appelle les politiques à prendre leurs responsabilités.

L'endettement généralisé des principaux Etats occidentaux et la paralysie de leurs dirigeants, incapables de générer, à l'intérieur, un consensus sur la politique à suivre et, à l'extérieur, des mécanismes d'intervention efficaces, ne signent-ils pas un recul de la puissance des Etats ?

Je ne crois pas à un affaiblissement du rôle des Etats. Ceux-ci restent les principaux sujets des relations internationales. Mais, peut-être plus que jamais dans l'histoire, ils font l'expérience de l'interdépendance : ils sont condamnés à coopérer pour trouver, ensemble, mais aussi avec les acteurs économiques, sociaux et financiers, des formules efficaces et légitimes pour gérer les défis lancés par la mondialisation.

Cela est vrai pour tous les Etats, y compris – et c'est nouveau pour eux – pour les Etats-Unis. Ça l'est également pour la Chine, doublement dépendante de la mondialisation, à travers ses exportations et la détention d'immenses quantités de bons du Trésor américain.

En revanche, un recul de la mondialisation, dû à un repli protectionniste et à une limitation des flux financiers, serait une catastrophe génératrice de conflits, y compris pour la Chine.

DR

Mais, ni au sein du G20 en 2008 et 2009 ni au sein de l'Union européenne en 2010 et 2011, les Etats n'ont semblé parvenir à une telle coopération...

La lenteur de la construction d'une telle coopération, inédite dans l'histoire, est inévitable, ce qui conduit forcément à des déceptions. Les solutions ne sont pas simples à élaborer, mais ce n'est pas une raison pour dire qu'on ne peut rien faire.

L'opinion retire de ces lenteurs le sentiment que les Etats sont devenus impuissants face aux « marchés », aux spéculateurs et aux lobbies de l'industrie financière. Est-ce le cas ?

Il est vrai que les Etats ont, à un moment donné, démissionné de leurs responsabilités vis-à-vis de la sphère privée. Je suis personnellement partisan d'un renforcement de la puissance des Etats. Mais un Etat fort n'est pas forcément un Etat obèse ; il peut se faire respecter sans que cela coûte cher. La première chose à faire est de reprendre le contrôle des dépenses publiques. Si, pour cela, il faut deux à trois années d'austérité, voire une récession, ce n'est pas si dramatique à l'échelle des cycles économiques, si c'est le prix à payer pour corriger le relâchement général, tant dans la sphère publique que privée, qui a précédé la crise actuelle.

Pour moi, le XXIe siècle n'a pas commencé le 11 septembre 2001 mais en 2008, quand l'idée du marché tout-puissant a rejoint le communisme au cimetière des illusions. ■

Propos recueillis par Antoine Reverchon

Parcours

2008 Thierry de Montbrial lance la World Policy Conference, un forum international sur la gouvernance mondiale.

1995 Titulaire de la chaire Économie appliquée et relations internationales au Conservatoire national des arts et métiers.

1979 Crée l'Institut français des relations internationales (IFRI).

1973 Premier directeur du Centre d'analyse et de prévision du ministère des affaires étrangères.

Education, santé : l'Etat pourra-t-il rester le garant de la solidarité nationale ?

►►► Cet amaigrissement historique des Etats les condamne-t-il à l'impuissance face à la crise ? Ou bien celle-ci sera-t-elle l'occasion de définir un nouveau contrat entre puissance publique et acteurs privés ? Nicolas Jabko, professeur à Sciences Po Paris et à l'université Johns Hopkins, à Baltimore (Etats-Unis), estime que *« ce que l'on appelle la crise de la dette est avant tout une crise de la gouvernance européenne. Si les marchés spéculent sur l'implosion de la zone euro, ce n'est pas parce qu'elle est économiquement fragile, mais parce qu'elle n'arrive pas à résoudre de façon ordonnée un problème aussi localisé que le risque de défaut de petits pays périphériques »*. Pour Pierre-Cyrille Hautcœur (Ecole d'économie de Paris et Ehess, chroniqueur au « Monde Economie »), *« tant que les taux d'intérêt restent aussi faibles, la dette européenne, bien inférieure à la dette américaine et japonaise, est gérable. Ce que veulent les marchés, c'est une perspective de croissance et des décisions politiques claires »*. Pour l'un comme pour l'autre, *« un transfert supplémentaire de souveraineté des Etats vers l'Union européenne »* reste la meilleure issue. *« Ce n'est pas si difficile : les infrastructures d'un véritable gouvernement européen existent, avec la Commission, et sa légitimité politique aussi, avec le Parlement de Strasbourg »*, estime M. Hautcœur. Mais la réticence actuelle des gouvernements fait qu'*« il faudra que la crise de solvabilité actuelle se transforme en crise de liquidité – et nous en sommes proches – pour qu'ils consentent à prendre enfin de telles décisions »*, ajoute-t-il, tout comme les politiciens américains devront se résoudre à augmenter les impôts.

Réforme fiscale radicale

Pour l'économiste Philippe Aghion (Harvard), le retour des Etats dans le jeu économique ne passe ni par une politique keynésienne dont ils n'ont plus les moyens, ni par une politique monétariste, porteuse de récession et de crise sociale, mais par une politique *« schumpéterienne »*, où l'Etat maintiendrait tout au long d'un cycle économique les investissements nécessaires à la croissance – éducation, recherche, soutien aux PME, politique industrielle –, et opérerait une réforme fiscale radicale pour maintenir le financement de la solidarité. *« Un Etat ni gros ni maigre, un Etat stratège »*, dit M. Aghion. Cette refonte, ajoute-t-il, ne peut se faire que si l'Etat se soumet à la transparence et à l'évaluation constante de la société civile. Sans quoi le scénario de sa capture par les intérêts privés se jouera à nouveau. ■

Antoine Reverchon

FACE AU GOUFFRE des déficits publics, les Etats sont tentés de déléguer les services de santé, d'éducation et plus généralement les activités des services sociaux à l'économie sociale et solidaire en France, au « tiers secteur » (ou *Charities* – organisations caritatives), aux Etats-Unis et au Royaume-Uni. Le 19 juillet 2010 à Liverpool, trois mois après son investiture, le premier ministre, David Cameron, invitait ainsi les Britanniques à créer une « Big Society » où les citoyens prendraient en charge des projets locaux de gestion d'écoles, de transports en commun, etc. *« Nous avons le plus grand déficit budgétaire du G20 »*, justifiait-il.

Reconnaissant certaines insuffisances de l'Etat, il proposait une nouvelle approche de la société où la coopération entre société civile et Etat serait plus efficace. Une Big Society Bank soutiendrait les besoins de financement... L'appel lancé par le premier ministre ayant été peu soutenu financièrement, un an après, il peine à se concrétiser...

Quand bien même eût-il été un succès, ce transfert de compétences au secteur privé n'est-il pas un renoncement de la défense de l'intérêt général, la plupart du temps du ressort de l'Etat ?

A regarder l'expérience américaine, on constate que la tentation d'un retrait progressif de l'Etat est grande. Après que, dans les années 1960-1970, le gouvernement a incité les *Charities* à prendre en charge une part des domaines de l'éducation, la santé, la lutte contre la pauvreté avec des programmes fédéraux d'aide financière, l'administration Reagan a considéré, dans les années 1980, que la meilleure façon de développer le tiers secteur passait par le retrait du gouvernement, rappelle Daniel Hurstel (*La Nouvelle Economie sociale*, éd. Odile Jacob, 2009), maître de conférences à l'Institut d'études politiques de Paris.

En 2010 à nouveau, l'administration Obama se tournait vers le tiers secteur, accordant un soutien financier aux Etats fédérés qui avaient externalisé un grand nombre de prestations de services vers les institutions sans but lucratif des secteurs éducatif, sanitaire et social.

« Puisque la crise actuelle rend indispensable une réflexion sur les modalités de l'action de l'Etat, la question est aujourd'hui de savoir si l'Etat doit être un acteur ou un gardien de l'intérêt général », affirme M. Hurstel. *« Le rôle de l'Etat dans le domaine de la santé n'est-il pas de piloter l'ensemble du système, de fixer les règles, les cahiers des charges, d'en contrôler l'application et d'évaluer le service rendu, plutôt que de faire soi-même ? »*, remarque, de son côté, Rose-Marie Van Lerberghe, ancienne directrice générale de l'Assistance publique-Hôpitaux de Paris (*Liaisons sociales magazine*, septembre 2011). *« Il convient de s'interroger sur le modèle français qui tend à considérer que tout ce qui est de l'intérêt général doit être fait par des services publics »*, écrit-elle.

L'Etat serait en quelque sorte gardien de l'intérêt général par délégation, avec pour instruments de contrôle les appels d'offres, cahiers des charges, cadre législatif national et supranational. Mais comment garder le contrôle sur une multiplicité d'acteurs aux intérêts divergents et soumis à la pression de la concurrence ? *« Le développement du "social business" dans les secteurs comme l'éducation, la santé ou les transports est en ce sens une voie d'avenir*, estime M. Hurstel. *Il ne s'agit de déléguer qu'à des entreprises, associations ou autres* Charities *"à finalité sociale" »*, et non aux entreprises à but lucratif.

Quand bien même elles seraient à l'abri de tout risque de dérives, la question de la couverture du territoire par l'ensemble des services d'éducation, de santé, de transports resterait entière. En ce sens, la fermeture de services publics en zones rurales ou périurbaines montre que le désengagement de l'Etat est déjà en cours. ■

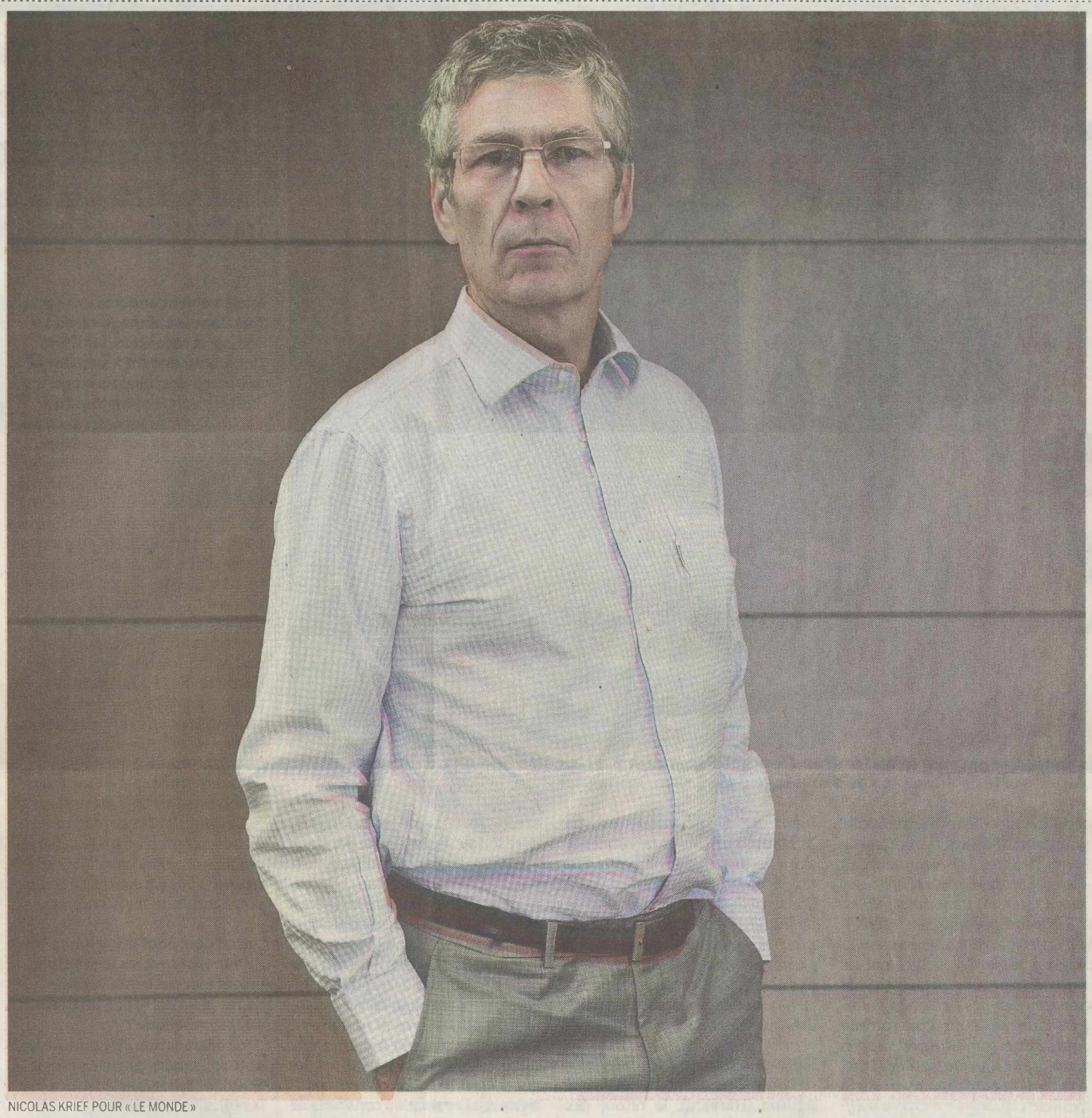
Anne Rodier

Le Monde
Mardi 13 septembre 2011

Jean-Luc Perron, délégué général de la Fondation Grameen Crédit agricole, explique l'ambition du futur fonds spécialisé « social business »

« Etre des facilitateurs de projets »

Propos recueillis par Marion-Jeanne Lefebvre



NICOLAS KRIEF POUR « LE MONDE »

Accorder un prêt de 500 000 dollars à l'institution de microfinance (IMF) Moris Rasik, qui propose aux habitants des zones rurales du Timor-Oriental des lampes à énergie solaire, ou financer l'IMF Soro Yiriwaso au Mali, qui compte 64 728 emprunteurs actifs dont 92 % de femmes : voici deux exemples parmi les 25 opérations de financement du microcrédit que mène la Fondation Grameen Crédit agricole, dont Jean-Luc Perron est le délégué général depuis 2008. La fondation prépare la création d'un fonds destiné à mobiliser des investisseurs institutionnels et privés pour le financement d'entreprises de « social business » dans les pays en développement.

Comment est née l'idée de cette fondation ?

La Fondation Grameen Crédit agricole a été créée en 2008 à l'initiative des dirigeants du groupe Crédit agricole et du Prix Nobel de la paix 2006, fondateur de la Grameen Bank, Muhammad Yunus. Elle a été dotée à sa création de 50 millions d'euros par le Crédit agricole, qui n'oublie pas qu'il a la microfinance dans ses gènes.

En effet, la première caisse locale créée dans le Jura en 1885, et qui a donné naissance à ce qu'est aujourd'hui le Crédit agricole, était, à petite échelle, basée sur une relation de confiance envers des gens qui n'avaient aucun accès au système bancaire. Aujourd'hui, on qualifierait certainement cette caisse d'initiative de microcrédit.

Nous sommes donc naturellement proches du professeur Yunus, qui affirme que les pauvres sont dignes de confiance et peuvent, si on leur en donne les moyens financiers, créer des micro-activités génératrices de revenus et ainsi contribuer à la solution du problème dont ils ont hérité : la pauvreté.

Quelles missions le Crédit agricole et Grameen vous ont-il confiées ?

A but non lucratif, la Fondation est chargée de recycler sa dotation initiale en finançant des IMF et en promouvant ce que Muhammad Yunus a nommé le « social business », c'est-à-dire un modèle d'entreprise durable, dont la vocation n'est pas d'enrichir ses investisseurs ou ses initiateurs, mais de s'attaquer aux problèmes sociaux, et en particulier la pauvreté. En ce sens, d'ailleurs, notre fondation est elle-même un « social business ».

Nous souhaitons démontrer que l'on peut combiner un professionnalisme bancaire, une approche rigoureuse de gestion et un volontarisme à l'encontre de la plus grande pauvreté. Nous finançons en priorité des IMF qui soutiennent des projets portés par des femmes, en Afrique subsaharienne, et qui accordent des prêts en moyenne plus petits que ceux accordés par les IMF financés par les fonds d'investissement spécialisés en microfinance. Aujourd'hui, nous comptons, via ces IMF, 1,4 million d'emprunteurs actifs dont 92 % de femmes, 38 % en Afrique subsaharienne, devant l'Asie du Sud et du Sud-Est (29 %), et 76 % en zone rurale.

Contrairement à la plupart des organismes de financement des IMF, nous veillons à ne pas faire peser le risque de change sur les IMF partenaires. 93 % de nos opérations ne font porter aucun risque de change, nous avons par exemple été les premiers à faire des prêts en riels khmers au Cambodge ou en manats azerbaïdjanais.

Quelle sera la vocation du fonds « social business » que vous vous apprêtez à créer ?

Ce fonds répond à une mission inscrite dans le mandat de la fondation : celle de développer les entreprises de « social business ». Plus récent et beaucoup moins développé que la microfinance, le « social business » n'obéit pas à un modèle reproductible de façon évidente. Chaque projet est un cas particulier qui demande un savoir-faire particulier (comme Danone avec la production de yaourts enrichis et aux prix très bas au Bangladesh) que nous ne possédons pas. Nous sommes donc dans une posture qui nous conduit à être des facilitateurs de projets.

Dans cette perspective, nous souhaitons rallier à cette cause des investisseurs socialement motivés dans le cadre d'un fonds innovant et attirer l'attention d'entreprises porteuses de projets dans lesquels nous pourrons investir en tant qu'actionnaire minoritaire.

Nous ferons appel à des investisseurs institutionnels ou privés, de la catégorie des *high net worth individuals* (individus à fort potentiel économique), qui aimeraient combiner esprit de solidarité et esprit d'entreprise, en développant des entreprises efficaces et rentables, mais dont la mesure du succès sera la création de valeur sociale pour les plus pauvres et non pas la création de valeur pour les actionnaires.

La réputation du microcrédit a pâti des suicides, survenus en Inde entre 1998 et 2010, de personnes pauvres surendettées car harcelées par les organismes de microcrédit. Comment se protéger contre ces dérives ?

Nous effectuons systématiquement une double analyse sur les IMF que nous finançons : une analyse financière d'une part et une analyse de la performance sociale d'autre part.

Pour ce deuxième volet, nous collaborons avec le bureau d'étude spécialisée français Cerise, qui a mis au point un outil de mesure de la performance sociale nommé SPI (*social performance indicator*). Nous faisons nous-mêmes, sur place, ce contrôle qui consiste à répondre à des questions telles que : cette IMF agit-elle conformément à sa mission sociale ? Quel est le montant moyen de ses crédits ? Quelles sont ses méthodes de recouvrement ?, etc.

Sur un plan plus général, nous luttons contre ces dérives en participant au forum de réflexion Convergences 2015, qui rassemble les principaux acteurs de la microfinance. Il a lancé, en mai, l'« Appel de Paris pour une microfinance responsable ». Cet appel les convie à s'accorder sur un corps de règles et de principes qui définiraient ce qu'est une microfinance responsable au service des plus pauvres. ■

Budget La fondation, créée à l'initiative du Crédit agricole en 2008, est dotée d'un budget de 50 millions d'euros.

Activité Financer, sous la forme de prêts remboursables, des institutions de microfinance, de microassurance et de microgarantie ; leur proposer une assistance technique et promouvoir le « social business ». Le montant moyen des prêts consentis par les IMF partenaires de la Fondation s'élève à 221 dollars. La Fondation Grameen Crédit agricole finance, en outre, trois entreprises de « social business » à travers le monde pour un montant cumulé de 25,7 millions d'euros.

Effectifs Douze spécialistes à plein temps organisent les partenariats avec vingt-cinq institutions de microfinance et trois entreprises de « social business » dans dix-sept pays.

Parcours

2011 Jean-Luc Perron participe à l'Appel de Paris pour une microfinance responsable

Octobre 2008 Délégué général de la Fondation Grameen Crédit agricole

1985 Entre à la Caisse nationale du Crédit agricole, dont il devient responsable des affaires européennes

1980 Chef du bureau du budget au ministère de l'agriculture, après des études à l'ENA et au Stanford Executive Program

En Amérique latine, la microfinance en quête de régulation

EN AMÉRIQUE CENTRALE et en Amérique du Sud, la microfinance a connu un essor considérable : en 2009, ses emprunteurs représentaient 14,9 % de la population active en Bolivie, 11,3 % au Nicaragua et 7,7 % en Equateur, indique le MIX Market (l'institut de statistiques de la microfinance).

Mais si la microfinance a été développée au nom de l'intérêt général, sa commercialisation s'est parfois faite aux dépens des populations. Portée à l'origine par des organisations non gouvernementales, des mouvements coopératifs ou religieux, elle a attiré de nouveaux investisseurs et bailleurs de fonds, publics et privés, plus préoccupés par la rentabilité de leur activité que par son utilité sociale.

Ainsi, au début des années 2000, les institutions boliviennes se sont livrées à une concurrence sauvage sans tenir compte de la capacité de remboursement des clients, en leur appliquant des taux d'intérêt parfois supérieurs à 50 %, ce qui a conduit à de graves situations de surendettement. *« Dans ce pays, nombre d'emprunteurs de la microfinance se sont même organisés en syndicats pour réclamer l'annulation de leurs dettes, entre 1999 et 2002 »*, rappelle Florent Bédécarrats, chargé de recherches à Cerise (réseau d'échanges sur les pratiques en microfinance).

Dans une récente étude intitulée « Nouvelles gauches et inclusion financière : la microfinance contestée en Bolivie, en Equateur et au Nicaragua », Florent Bédécarrats, Johan Bastiaensen, maître de conférences à l'université d'Anvers, et François Doligez, agroéconomiste à l'Institut de recherches et d'applications des méthodes de développement (IRAM), relatent que, face à ces dérives, la question de la reprise en main de la gouvernance de la microfinance par les pouvoirs publics s'est posée dans ces trois Etats, au nom de l'intérêt général. Après être passée des ONG aux investisseurs privés, la microfinance devrait-elle son salut au contrôle de l'Etat ?

Les gouvernements de gauche de ces pays ont tenté de garantir l'utilité sociale de la microfinance ou tout du moins de limiter les dérives de sa commercialisation. Mais *« les résultats ont été très variables selon l'approche du problème et la nature des mesures adoptées »*, affirme M. Bédécarrats.

« Instrumentalisation »

Premièrement, parce que des conflits entre les intérêts politiques et économiques ont mis à mal les efforts de régulation. *« En Bolivie, en substituant à des cadres financiers jugés trop technocrates des personnalités plus partisanes mais moins expérimentées, l'instance de contrôle des entités financières a perdu en efficacité. Quant au Nicaragua, l'instrumentalisation clientéliste par le gouvernement des oppositions contre les IMF n'a débouché sur aucune alternative concrète »*, explique-t-il.

Deuxièmement, parce que l'impact de la microfinance sur le développement ne peut être assuré durablement que par des structures qui travaillent en toute transparence. *« En ce sens, la "loi d'économie populaire et solidaire" qui vient d'être adoptée en Equateur ouvre peut-être la voie à un véritable renouvellement de gouvernance, en incitant à une meilleure implication des usagers dans la microfinance »*, dit-il.

Des expériences de ces trois Etats, il ressort que des instruments de mesure de l'utilité sociale seraient plus efficaces qu'une reprise en main du secteur par les pouvoirs publics. ■

Anne Rodier