

DOCUMENT DE SUIVI
SUPPORT DE DISCUSSION ADA | N°1



Les prises de participation étrangères en microfinance sont-elles un obstacle au développement local ?

AVIS ET ACTIONS FUTURES

ADA, juin 2010

INTRODUCTION

ADA a publié son premier Support de Discussion en décembre 2009. Ce document indiquait que les prises de participation étrangères dans le secteur de la microfinance avaient récemment eu tendance à augmenter, et posait la question de savoir si ce genre de participation constituait un obstacle au développement local. Nous avons présenté ce document à différents évènements : conférences, séminaires et ateliers, et en avons également discuté avec des professionnels du secteur dans le cadre d'un débat virtuel (par échange de mails).

Le présent Document de Suivi reprend certains des points clés soulevés dans le Support de Discussion et résume les avis exprimés lors des différents échanges. Il évalue également les propositions concrètes formulées par les participants et donne un avis sur les actions qui pourraient être menées à l'avenir.

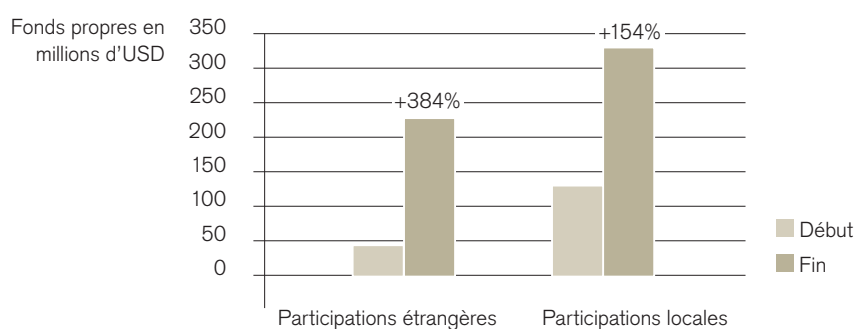
1. Reprise des points clés soulevés dans le Support de Discussion N° 1

Le premier Support de Discussion d'ADA a attiré l'attention sur le fait que dans un échantillon de 39 institutions de microfinance (IMF) donné, les prises de participation étrangères avaient considérablement augmenté de 2002 à 2007.

L'analyse a montré que l'actionnariat local et les prises de participation étrangères dans les IMF avaient tout deux augmenté au cours de la période de référence, mais que toutefois, si la proportion de capitaux locaux était encore supérieure à celle des capitaux étrangers, la proportion de ces derniers avait augmenté bien plus rapidement que celle des capitaux locaux, respectivement de 384% contre 154% (voir graphique 1).

EVOLUTION DE LA PROPORTION DES PRISES DE PARTICIPATION ÉTRANGÈRES ET LOCALES

GRAPHIQUE 1



L'analyse a révélé que l'évolution des prises de participation étrangères était différente selon le type d'investisseurs¹ et la zone d'implantation des IMF².

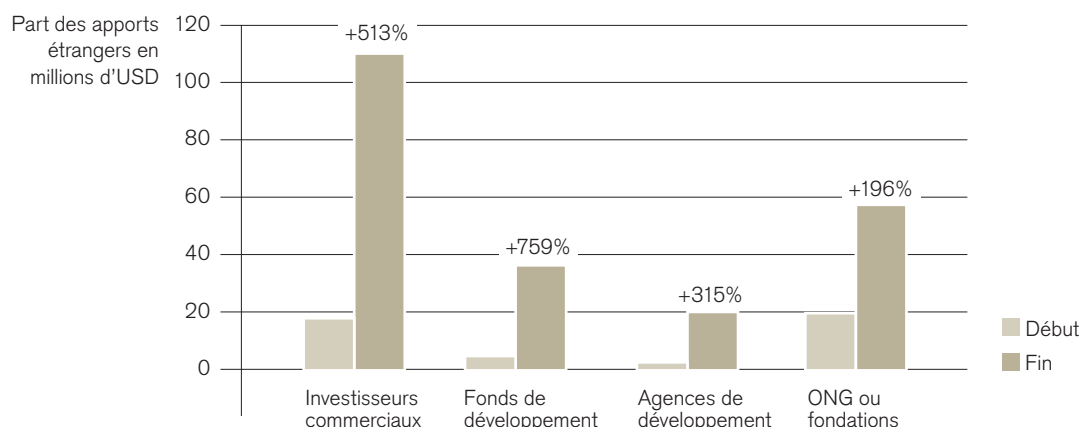
¹ Nous avons opéré une distinction entre les investisseurs commerciaux, les fonds de développement, les agences de développement, les ONG et les fondations. Les fonds de développement spécialisés dans la microfinance sont définis comme des entités financières créées spécialement pour réaliser des investissements en microfinance. Les agences de développement sont définies comme des institutions financières et non financières, créées par les organismes publics et supranationaux afin de favoriser le développement économique dans les pays en voie de développement. Les ONG et fondations, quant à elles, sont définies comme des institutions créées en général par les acteurs privés avec le soutien de bailleurs de fonds, tels que des organisations ou des particuliers, dans le but d'améliorer les conditions économiques et sociales des habitants des pays en voie de développement.

² Le Support de Discussion s'est plus particulièrement intéressé aux régions où ADA est le plus actif, c'est-à-dire : Amérique du Sud et Caraïbes, Asie Orientale et Pacifique, Moyen-Orient et Afrique du Nord, Asie du Sud, et Afrique Sub-saharienne.

Alors que la contribution des fonds de développement dans les prises de participation étrangères a augmenté de 759% au cours de la période de référence, celle des investisseurs commerciaux a augmenté de 513%. De la même façon, la contribution des agences de développement dans les prises de participation étrangères a augmenté de 315% de 2002 à 2007 alors que celle des ONG ou des fondations n'a augmenté que de 196% (voir graphique 2).

EVOLUTION DES PRISES DE PARTICIPATION ÉTRANGÈRES SELON LE TYPE D'INVESTISSEURS

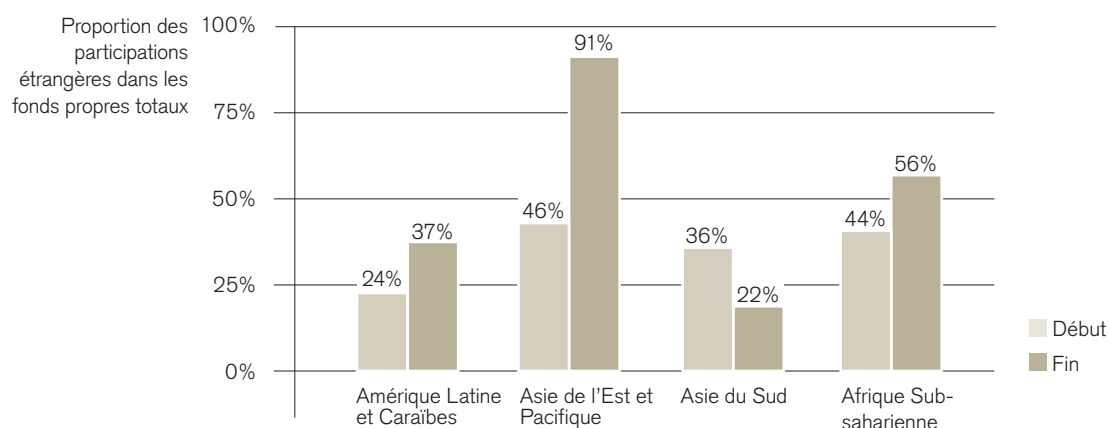
GRAPHIQUE 2



Par ailleurs, en Amérique Latine, le capital de 23 IMF était détenu à 37% par des actionnaires étrangers en 2007 mais en Asie Orientale, cette proportion était de 91% pour 8 IMF. En Afrique Sub-saharienne, la proportion de l'actionariat étranger dans les capitaux des IMF avait augmenté pour atteindre 56% alors qu'en Asie du Sud, cette proportion avait diminué pour descendre à 22% à la fin de la période de référence (voir graphique 3).

PART DE L'ACTIONNARIAT ÉTRANGER DANS LE TOTAL DES FONDS PROPRES PAR LA RÉGION D'IMPLANTATION DES IMF

GRAPHIQUE 3



Le premier Support de Discussion soutenait l'idée que l'augmentation des prises de participation étrangères dans les capitaux des IMF, comme le montraient les données, pouvait signifier qu'un nombre croissant de décisions relatives à la stratégie et au fonctionnement d'une IMF était pris par des entités étrangères, et que cela pouvait faire obstacle à la volonté de constituer des IMF gérées au niveau local, servant et renforçant sa clientèle locale et contribuant au bon fonctionnement des marchés locaux. Cependant, la question de savoir si la prise de participation étrangères constitue effectivement un obstacle au développement local reste controversée.

2. Echanges d'opinions

Les conséquences éventuelles d'une tendance à l'augmentation des prises de participation étrangères en microfinance ont été débattues avec des professionnels du secteur dans le monde entier lors de divers événements - conférences, séminaires et ateliers - et ont fait également l'objet d'un débat par courrier électronique. Les échanges se sont concentrés sur les avantages et les inconvénients associés aux prises de participation étrangères en microfinance, sur les stratégies de sortie des investisseurs étrangers, et sur les possibilités de considérer l'actionnariat local comme indicateur de performance sociale.

2.1. Avantages et inconvénients associés aux prises de participation étrangères en microfinance

Les aspects positifs et négatifs des prises de participation étrangères en microfinance ont été mis en avant par les participants de la Foire aux Investisseurs en Microfinance d'AMT à Nairobi en 2009, de la Semaine Européenne de la Microfinance à Luxembourg en 2009, et du débat virtuel organisé par ADA au début de l'année 2010; ils peuvent être synthétisés et analysés selon la matrice FFOM (voir Tableau 1).

LES PRISES DE PARTICIPATION ÉTRANGÈRES EN MICROFINANCE ANALYSÉES SELON LA MATRICE FFOM

TABLEAU 1

Forces	Faiblesses
<ul style="list-style-type: none"> • Ressources : Les IMF accèdent à des financements plus importants • Expertise : Les IMF acquièrent de meilleures pratiques, de nouvelles capacités et accèdent aux réseaux mondiaux • L'actionnariat local fait souvent défaut (les fonds sont insuffisants et/ou les conditions ne conviennent pas) • Les prises de participation étrangères peuvent améliorer l'image d'une IMF surtout lorsque l'actionnariat local est disponible, mais est perçu avec suspicion 	<ul style="list-style-type: none"> • Les IMF peuvent rencontrer des difficultés dans l'organisation des réunions de leur conseil d'administration (fréquence, coûts) • Les investisseurs étrangers peuvent avoir des connaissances insuffisantes sur le contexte socio-économique local, et ils s'y adaptent rarement • Les prises de participation étrangères peuvent déranger les sentiments et sensibilités nationalistes • Les ressources quittent le territoire national • Nombreux sont les actionnaires étrangers n'ayant qu'une vision à court ou moyen terme de leurs investissements • Les membres des conseils d'administration représentant les investisseurs étrangers agissent parfois davantage comme les gestionnaires patrimoniaux de ces investisseurs; leurs intérêts s'opposent à ceux des IMF • Les IMF sont moins en mesure de défendre leur vision, elles perdent leur autonomie et sont sujettes à des conflits de gouvernance
Opportunités	Menaces
<ul style="list-style-type: none"> • C'est dans les fonds d'investissement nationaux/ locaux que l'on trouve des opportunités. • Il est important de développer un actionnariat local efficace pour protéger la mission des IMF. 	<ul style="list-style-type: none"> • Certains actionnaires étrangers ne sont motivés que par le profit. • L'esprit d'investissement local peut s'en retrouver affecté et la structure entrepreneuriale locale peut s'en retrouver affaiblie.

Plusieurs participants, pour la plupart des investisseurs des pays du Nord, ont affirmé que la question de l'origine des investisseurs, étrangers ou locaux, n'était pas la plus importante. Selon eux, tant que les IMF et les actionnaires ont une vision, une attitude et des valeurs communes, et tant que la mission de l'IMF est protégée, une situation profitable aux deux parties est envisageable, que les actionnaires soient étrangers ou locaux. Cela suppose cependant que la mission de l'IMF soit clairement établie, et que des conventions détaillées et ayant force de loi puissent être rédigées conjointement avec les investisseurs et aborder certains points tels que la clientèle à cibler, la répartition de l'actionnariat, les dividendes, etc. Mais la pratique montre que cette tâche n'est pas toujours aisée.

2.2. Stratégies de sortie du système des prises de participation étrangères en microfinance

Les participants au débat virtuel organisé par ADA ont convenu que les prises de participation étrangères en microfinance devaient avoir une perspective à long terme, mais également une stratégie de sortie claire. Une de ces stratégies consiste à coter l'IMF en bourse. Cette stratégie nécessite un marché boursier suffisamment étendu et entraîne de lourdes obligations en terme de reporting pour les IMF, mais elle permet aussi de lever plus de fonds et d'attirer plus d'investisseurs locaux dans l'avenir. Une autre stratégie est la vente de sa part à un autre investisseur. Les contraintes en termes de taille de marché boursier et de reporting ne sont pas les mêmes, mais cette stratégie exige tout de même que des conventions détaillées et ayant force de loi soient conclues entre les investisseurs et l'IMF, ce qui n'est pas toujours facile.

Comme l'ont souligné de nombreux participants, les conventions devraient surtout prendre en compte l'avis de l'IMF sur l'identité de l'acquéreur potentiel de son capital, elles devraient aussi prévoir un programme et un délai minimum et/ou maximum pour la sortie, et déterminer le prix de sortie, les droits de préemption et les contraintes actionnariales. La plupart des participants se sont accordés sur le fait que la détermination du prix de sortie visant à détourner le risque de l'acquéreur du capital ne devrait normalement pas être permise, et que les droits de préemption devaient être établis avec grande prudence car ils peuvent, soit empêcher, soit faciliter l'entrée d'actionnaires locaux. De la même façon, les contraintes actionnariales doivent être établies avec précaution car elles peuvent restreindre l'accès aux fonds étrangers, mais elles peuvent aussi être un moyen de soutenir l'actionnariat local.

2.3. L'actionnariat local en microfinance comme indicateur de performance sociale

Les participants au débat virtuel organisé par ADA ont convenu que l'actionnariat local ne garantissait pas, en tant que tel, la performance sociale, mais qu'il pouvait aider à la mise en œuvre de la mission sociale de l'IMF. Le fait que certains actionnaires soient des acteurs locaux est censé favoriser une prise de décisions en accord avec la réalité locale et les intérêts des clients. L'actionnariat local devrait en outre permettre de garder les gains générés à l'intérieur du pays, de les utiliser de façon productive pour d'autres objectifs et donc de contribuer à la création de richesses. L'actionnariat local permet donc, dans une certaine mesure et au fil du temps, de favoriser l'établissement d'acteurs économiques puissants et la mise en place, à long terme, d'un environnement économique sain. Toutefois, au-delà de la dichotomie entre prises de participation locales et étrangères, il convient de toujours d'analyser le modèle d'actionnariat le mieux adapté à la mission sociale de l'IMF concernée, afin qu'il contribue le plus possible à sa performance sociale. Comme l'ont souligné certains participants, il existe des exemples d'investisseurs étrangers ayant joué un rôle très positif en termes de performance sociale, tout comme il existe des exemples d'investisseurs locaux intéressés exclusivement par les gains que leur investissement peut leur rapporter mais aucunement par la performance sociale de l'IMF concernée.

3. Evaluation des propositions et élaboration d'actions futures

La principale conclusion des diverses discussions était qu'il est impossible de répondre par oui ou non, sans réserve, à la question initiale de savoir si les prises de participation étrangères font obstacle au développement local. Mais les participants ont tous convenu qu'une augmentation de l'actionnariat local en microfinance serait bienvenue.

Une autre conclusion a mené à la formulation de deux propositions concrètes à envisager : premièrement la poursuite des recherches sur les critères permettant de définir les bons investissements de capitaux en microfinance, et deuxièmement l'amélioration de la communication entre les IMF et les investisseurs en microfinance.

Nous allons maintenant évaluer ces propositions et identifier les pistes susceptibles d'être suivies.

3.1. Poursuite des recherches sur les critères permettant de définir les bons investissements de capitaux en microfinance

Etant donné que les débats portant sur les questions d'actionnariat en microfinance sont encore récents, et que de nombreuses questions portant sur les prises de participation étrangères et locales dans les IMF n'ont pas encore été traitées, tous les participants ont convenu de la nécessité de poursuivre les recherches et les débats sur le sujet. Par ailleurs, il a été décidé que l'accent devait être porté sur la détermination des critères principaux permettant de définir les bons investissements de capitaux en microfinance tant locaux qu'étrangers. Les participants ont proposé de créer un groupe de travail, et plus de 20 personnes, représentant des organisations du monde entier, ont déjà manifesté leur intérêt pour participer activement à ce groupe.

ADA accueille cette initiative avec enthousiasme et suggère, au lieu de créer un groupe de travail entièrement nouveau, d'identifier deux personnes clés prêtes à participer aux activités du groupe d'action e-MFP « Making Microfinance Investments Responsible » (le MIR).



Le groupe d'action MIR a été créé au début de l'année 2010, il est coordonné par le réseau CERISE et comprend actuellement des membres d'ADA, Alterfin, Blue Orchard, CGAP, EIB, FIG/ RAFAD, Grameen Crédit Agricole, LuxFlag, MIL, Oikocredit, Pamiga, SIDI et Triodos Facet.

L'objectif spécifique de ce groupe d'action est de mettre en place une structure commune d'investissements socialement responsables en microfinance en établissant des critères permettant de définir ce type d'investissement, de développer les audits, les notations, les normes de reporting et de certification, de publier les résultats des travaux du groupe, et de créer des synergies entre les acteurs de la microfinance. Les véhicules d'investissement en microfinance sont donc au centre de l'attention.

Dans la pratique, les personnes désignées pourraient faire ce qui suit :

Elles pourraient rejoindre le groupe d'action MIR – ce qui implique pour elles de devenir membres de l'e-MFP – et intégrer les questions relatives aux prises de participation étrangères et locales dans les réflexions et échanges du groupe, ainsi que rédiger un article qui serait publié dans le

prochain numéro spécial du *Dialogue Européen* portant sur le sujet. Ou alors, elles pourraient, en tant que membres de l'e-MFP ou non, contribuer à la rubrique « Perspectives » du *Dialogue Européen*; cette contribution ne doit pas forcément être un article, elle peut aussi être un interview intéressant ou un autre échange de ce type.

Une fois que le groupe d'action MIR aura produit des conclusions concrètes, ADA contribuera avec plaisir à la création d'autres synergies entre les acteurs de la microfinance. Par exemple, nous serions prêts à promouvoir auprès de nos membres les articles et autres contributions traitant des investissements socialement responsables, ou à utiliser nos relations avec les institutions, réseaux et investisseurs en microfinance dans le monde entier pour organiser et cofinancer des ateliers où les acteurs concernés se familiariseraient avec les concepts et outils nouvellement établis.

3.2. Amélioration de la communication entre les IMF et les investisseurs en microfinance

Les discussions sur l'actionnariat en microfinance ont montré clairement la nécessité de stimuler la communication entre les IMF, les investisseurs en capitaux locaux et étrangers, et les instances politiques. Les participants ont suggéré de créer une plateforme de communication ouverte pour les parties impliquées, ce qui permettrait aux IMF et aux investisseurs de se présenter et de faciliter tous les types d'échanges portant sur les investissements de capitaux en microfinance.

ADA propose de constituer un groupe de plusieurs personnes qui coordonneraient et gèreraient le contenu d'une plateforme de communication ouverte sur le site internet de l'e-MFP.



Le site internet de l'e-MFP permettra bientôt de créer des forums publics pour des échanges sur des sujets spécifiques. Ces plateformes de communication permettront aux visiteurs de soulever des questions, d'échanger des idées, de partager des documents et de communiquer de nombreuses autres façons. Le contenu de l'espace virtuel dépendra des contributions apportées par les participants, il doit être coordonné et géré par une équipe qui soit indépendante d'ADA et de l'e-MFP. ADA et l'e-MFP pourraient toutefois proposer leur assistance lorsque des sessions animées spécifiques sont prévues, et les deux entités sont naturellement prêtes à mettre les gens en contact pour constituer l'équipe.

CONCLUSION

Les conséquences de l'augmentation des prises de participation étrangères en microfinance, comme l'a indiqué le premier Support de Discussion publié par ADA, ont été débattues à différentes occasions par des acteurs de la microfinance du monde entier, mais il va de soi qu'il est impossible de répondre par oui ou non, sans réserve, à la question de savoir si les prises de participation étrangères en microfinance sont un obstacle au développement local. Néanmoins, les participants des différents débats ont convenu qu'une augmentation de l'actionnariat local en microfinance serait bienvenue. Ils ont proposé en guise d'action future de poursuivre les recherches sur les critères permettant de définir les bons investissements de capital en microfinance, et d'améliorer la communication entre les IMF et les investisseurs de capitaux en microfinance.

En écho à ces excellentes propositions, ADA suggère d'identifier deux personnes clés prêtes à contribuer aux activités du groupe d'action e-MFP «Making Microfinance Investments Responsible» et, en supplément, de constituer un groupe de plusieurs personnes qui seraient chargé de coordonner et de gérer le contenu d'une plateforme de communication ouverte sur le site de l'e-MFP.

Si vous désirez contribuer aux activités du groupe d'action e-MFP ou si vous désirez devenir membre de l'équipe qui coordonnera et gèrera le contenu de la plateforme de communication ouverte, veuillez contacter Sophie Wiesner, Chargée de Projets au département Recherche et Développement d' ADA, à l'adresse suivante: discussion.ada@microfinance.lu.

Nous encourageons vivement les représentants des IMF ainsi que les investisseurs à participer aux activités proposées, et nous attendons vos contributions avec grand intérêt.

