

IRAM

Fonds documentaire numérisé

Auteur : GENTIL, Dominique

Titre : « Au bord du gouffre », in *Exclusion et Liens financiers, Rapport du centre Walras 2002*, pp. 40-48

Editeur : Economica, Paris

Date : 2002

AU BORD DU GOUFFRE

Dominique Gentil¹

Il y a quatre ans, en février 1997, le séminaire de Washington célébrait les mérites du microcrédit. Celui-ci devait être le moteur de la lutte contre la pauvreté, dans les pays du Sud mais aussi pour les populations défavorisées du Nord².

L'objectif fixé était d'atteindre cent millions de bénéficiaires en 2005. Si cet objectif sera peut-être atteint (les chiffres varient en 2000 entre 25 et 40 millions selon les critères retenus de la microfinance et de la pauvreté), l'attention se déplace maintenant sur les difficultés de la microfinance. De très nombreux réseaux n'arrivent toujours pas à atteindre la phase d'institutionnalisation et d'équilibre financier après dix ans d'existence, et surtout des réseaux bien établis rencontrent des difficultés croissantes et parfois tombent en faillite ou sont soumis à des plans de réhabilitation drastiques. La tonalité dominante est maintenant de souligner la fragilité de la microfinance et ses limites.

Bref rappel sur la microfinance

Vouloir faire du crédit agricole dans ce qui n'était pas appelé encore le tiers monde est une vieille histoire. La Rakhyat Bank en Indonésie date de 1895, le crédit par l'intermédiaire des SIP (sociétés indigènes de prévoyance) remonte à 1910 pour les colonies françaises au sud du Sahara. Les principales difficultés ont toujours résidé dans l'absence de garanties matérielles pour les emprunteurs, dans le coût de gestion de petits crédits dispersés géographiquement et dans l'attitude des populations, considérant qu'il est normal de ne pas rembourser l'argent qui vient de l'État ou des financements extérieurs.

Après de nombreux échecs (banques de développement, banques agricoles spécialisées, lignes de crédit à l'intérieur de projets de développement rural intégré, etc.), des nouvelles approches ont donné des résultats prometteurs. Il s'agit notamment des Coopec (coopératives

1. Dominique Gentil est agro-économiste à l'Iram (Institut de recherche appliquée aux méthodes de développement), Paris.
2. Ce texte a été présenté lors des journées 2001 de l'Iram, « Viabilité et impacts de la microfinance, bilan et perspectives », 6-7 Septembre 2001. Nous remercions l'Iram de nous avoir autorisés à reproduire le texte.

d'épargne et de crédit), vieux modèle européen né à la moitié du XIX^e siècle et qui s'est étendu sur les cinq continents¹.

Il a le mérite de partir de la collecte de l'épargne locale (et non de fonds extérieurs) pour faire du crédit, et celui d'être géré par ses membres (aspect coopératif). Il a l'inconvénient de s'adresser surtout aux populations ayant une capacité d'épargne (classes moyennes) et d'être parfois géré avec un professionnalisme insuffisant si l'implication des membres est trop forte.

Le modèle de la Grameen Bank au Bangladesh, expérimenté par le professeur Yunus à partir de 1975 et qui s'étendra dans de nombreux pays à partir de la fin des années quatre-vingt, ouvre de nouvelles perspectives. Il montre que « les pauvres », et notamment les femmes de paysans sans terre, sont « un bon risque bancaire », c'est-à-dire que les pauvres, n'ayant pas d'autres alternatives, font tout pour rembourser correctement leur crédit, si on sait s'adapter à leurs conditions (petits crédits avec des montants progressant régulièrement si le remboursement s'effectue intégralement, remboursement par petites sommes avec des délais rapprochés, en général hebdomadaires, garanties par groupe de caution solidaire de cinq personnes, collecte de l'épargne concomitante avec le crédit par prélèvement sur le montant du crédit et petit versement obligatoire, etc.).

Ces deux grands modèles, et de nombreuses variantes mixtes (banques communautaires, caisses villageoises d'épargne et de crédit autogérées, caisses pour les micro-entrepreneurs, etc.) vont se développer rapidement, aussi bien en milieu rural qu'en milieu urbain, surtout dans les pays du Sud mais aussi dans les quartiers noirs de Chicago, dans l'Arkansas, en France (avec l'Adie principalement) ou dans le nord de l'Europe.

La microfinance constitue donc actuellement un secteur financier entre le secteur bancaire et le secteur endogène / « informel » (tontines, banquiers ambulants, prêts personnels à taux nul ou « usuraire », gardes-monnaie, clubs d'investisseurs, caisses de solidarité). Il assure des services financiers de proximité, crédit, épargne et un peu d'assurance, pour les exclus du système bancaire² (souvent 90 % de la population). Les montants du crédit sont le plus souvent de faible montant (entre 50 et 1000 dollars) et ils sont destinés principalement à des populations pauvres, à revenus généralement inférieurs au PIB / habitant.

Intérêts et limites de la microfinance

Les différentes études d'impact (portant sur des milliers d'enquêtés), même s'il existe des controverses sur la méthodologie et sur la fiabilité des résultats (notamment le problème de

1. En Afrique, dans les colonies anglaises dès 1956 (Ghana, Kenya, Ouganda), puis au Cameroun anglophone (1963), au Burkina (1969) et ensuite dans la plupart des pays (Rwanda, par exemple, en 1975) et surtout après 1980.
2. Même si, surtout en Asie, certaines banques se sont spécialisées dans ce type de clientèle, en créant parfois des filiales ou des départements spécifiques.

fongibilité du crédit) sont relativement convergentes pour montrer des effets positifs du crédit dans environ 70 à 80 % des cas¹.

Ceux-ci portent notamment sur l'augmentation des productions agricoles (d'abord par extension quand le foncier n'est pas saturé mais aussi par intensification), sur l'extension du petit élevage (notamment porcs en Asie et embouche des bovins et des caprins au Sahel), sur la pisciculture et la pêche artisanale, sur de multiples transformations agricoles (de céréales, d'huiles, de boissons), sur de nombreux services (coiffure, photos, etc.), sur l'artisanat (menuiserie, construction, etc.) et surtout sur l'amélioration des circuits commerciaux, ayant eux-mêmes des effets d'entraînement sur la production.

Les bénéfices de ces activités servent d'abord à l'amélioration des conditions de vie (nourriture, santé, éducation, habitat, habits) et sur la réduction des dépendances vis-à-vis des prêts usuraires, fournisseurs et familiaux. Selon les emprunteurs, une partie très variable est réinvestie pour étendre les activités déjà menées ou pour les diversifier.

Au bout de quatre à cinq ans de petits crédits, on observe chez certains un véritable cycle d'accumulation, alors que d'autres se cantonnent dans « l'abonnement » au crédit, reproduisant chaque année sensiblement les mêmes activités à la même échelle, ce qui leur permet une simple amélioration (de l'ordre de 20 à 30 %) de leurs conditions de vie.

Les études d'impact montrent aussi d'autres effets sociaux, notamment sur les rapports de genre ou l'utilisation des jeunes lettrés, sur la montée de nouvelles couches sociales, permettant une meilleure répartition du pouvoir, sur l'établissement de nouvelles normes (transparence dans la gestion, nécessité pour les responsables de rendre des comptes, débats publics pour les décisions importantes, etc.) qui peuvent être éventuellement transposables dans les collectivités décentralisées, le développement local ou les organisations paysannes.

La microfinance développe de plus en plus la mobilisation de l'épargne, à partir de motivations de sécurité (contre les vols, les termites et l'incendie, selon la publicité), de confidentialité (notamment chez les femmes en Afrique de l'Ouest) et surtout, au moins pour certaines catégories sociales, d'accès au crédit. Dans certains réseaux de Coopec (par exemple au Bénin, en Côte-d'Ivoire et au Burkina), les montants collectés pour des populations réputées pauvres et sans capacité d'épargne, sont loin d'être négligeables (de l'ordre de 20 milliards de francs CFA²).

Cette mobilisation de l'épargne, avec transformation rapide en crédit, réduit la thésaurisation et l'épargne en nature et contribue à étendre la monétarisation de l'économie. Elle diminue aussi la vulnérabilité des familles par rapport aux différents risques rencontrés.

Si on reprend la tripartition de Braudel, on développe le premier étage (« les jeux de l'échange », l'économie marchande, la monétarisation), en limitant le rôle du rez-de-chaussée (« la civilisation matérielle », les structures du « quotidien », l'autoconsommation, l'épargne en nature, la thésaurisation, etc.), mais sans arriver à l'étage suivant (le capitalisme au long cours).

1. Les cas négatifs sont surtout notés lorsque le crédit a été « détourné » vers d'autres fins (cérémonies sociales, remboursement des usuriers, etc.) et s'il y a eu des « perturbations » particulières (mortalité, maladies, sécheresse, épizooties, etc.) d'où la nécessité de réfléchir à une liaison crédit / assurance.

2. Soit plus de 30 millions d'euros.

La microfinance, en permettant à des millions d'individus ou de familles, de développer de petites activités économiques, en général par auto-emploi, qui leur assurent une amélioration réelle mais limitée de leur revenus et de leurs conditions de vie, contribue à une certaine stabilité sociale. Il n'y a pas d'explosion ni de contestation globale du système dominant ce qui contribue à la limitation des migrations sauvages. Les quelques financements internationaux qui soutiennent la microfinance ont une réelle utilité économique, nettement supérieure à la majorité des interventions de l'aide publique au développement ; ils vont directement aux bénéficiaires visés et présentent un intérêt socio-politique non négligeable.

On peut même se poser maintenant la question, iconoclaste jusqu'à présent, de savoir si, dans le milieu rural, compte tenu des avantages économiques et sociaux importants procurés par la microfinance, et des difficultés d'atteindre pour les institutions de microfinance l'équilibre financier, il ne serait pas souhaitable d'envisager des subventions structurelles sur une longue période.

Au bord du gouffre

Pour les pays ou les réseaux que nous suivons depuis plusieurs années, la situation paraît très contrastée :

- Certaines réussites financières, c'est-à-dire un équilibre financier observé depuis plusieurs années. C'est le cas notamment d'Acep au Sénégal ou de PADME au Bénin. Il s'agit de réseaux essentiellement urbains, avec des prêts moyens relativement importants (de l'ordre de 0,5 à 1 milliard de francs CFA), pour des micro-entrepreneurs déjà en activités. Les infrastructures de communication (routes, téléphones), la culture informatique, le niveau des cadres, le degré d'alphabétisation sont de bonne qualité et les régimes démocratiques. À suivre également EMT au Cambodge, qui vient de s'institutionnaliser. Les prêts moyens sont faibles mais aussi le niveau asiatique des salaires. Ces trois réseaux ont plutôt une culture de prestation de services financiers par des professionnels et l'implication des bénéficiaires reste limitée.
- Des faillites déjà déclarées : Le Crédit mutuel de Guinée (réseau Coopec initié par le CICM français), le PPPCR au Burkina (inspiré du modèle Grameen Bank), l'UCECB au Burkina, le premier réseau de l'Afrique francophone (1969), les caisses populaires du Centre-Sud Cameroun, suscitées par l'archevêché de Yaoundé et supportées pendant longtemps par le mouvement canadien Desjardins.
- Des redressements douloureux avec changement de clientèle et de mode de gestion (tel que le cas de Finansol, en Bolivie).

Entre les deux, des situations intermédiaires :

- Des situations inquiétantes (plus de 20 % d'impayés) depuis trois à quatre ans des grands réseaux Coopec, la Fececam au Bénin et la Fenacopec en Côte-d'Ivoire. Ces deux réseaux ont chacun environ 300 000 sociétaires et 20 milliards de francs CFA d'épargne.
- Des dégradations : impayés, détournements, difficultés de gouvernance dans des réseaux qui fonctionnaient correctement depuis cinq ans (cas des Sanduk de Grande Comore)).
- Des équilibres financiers difficiles et précaires dans des réseaux qui ont plus de dix ans d'expériences, comme le cas du Crédit rural de Guinée.

Les causes de ces fragilités

En général, les difficultés viennent de la conjugaison de plusieurs facteurs ou de l'enchaînement de situations par manque d'intervention rapide adéquate. Ceci est important à prendre en compte, même si pour des raisons d'exposition ou d'approche cartésienne (« diviser chacune des difficultés en autant de parcelles qu'il se pourrait et qu'il serait requis pour les mieux résoudre »), elles sont présentées séparément. Une première distinction qui s'impose est celle des causes externes et internes. Elles ne seront citées que pour permettre par la suite des débats approfondis.

Causes externes

- Les conflits politiques : cas des banques populaires au Rwanda, des Mucoodec au Congo Brazzaville, de certaines caisses (Guinée maritime, Macenta) au Crédit rural de Guinée.
- Les aléas climatiques : au Bangladesh et au Niger en 1998, pour le Crédit rural.
- L'hyperinflation : exemple des Coopec en Amérique latine, avec fonte de l'épargne et inflations à deux ou trois chiffres.
- Le mauvais fonctionnement de la justice : qui libère rapidement ceux qui ont fait des détournements, voire condamne les institutions financières pour licenciement abusif quand un salarié a commis des détournements (par exemple, au Bénin vers 1990 et en Guinée actuellement).
- La politique de l'État : coup d'éponge sur les impayés pour des raisons électorales (au Sénégal, *saneamiento* au Nicaragua, etc.) renforçant ainsi des cultures de non-remboursement ; interventions intempestives sur la fixation des taux d'intérêt, les zones à couvrir, le rythme d'extension, la nomination des responsables ou les prêts privilégiés à certains emprunteurs proches du pouvoir qui ne rembourseront pas ; ponctions diverses sur les institutions financières (fiscalité et autres).
- La politique de certains bailleurs de fonds, par leurs procédures inadaptées (par exemple achat de véhicules sur financement de l'Union européenne au Crédit rural de Guinée) ou leurs conditionnalités d'intervention (taux d'intérêt, type de crédit, type d'emprunteurs comme la Bad

dans le Mono au Bénin, ou les risques de change (Fida Bénin), ou de certaines ONG qui ne se soucient ni des taux de remboursement ni de l'équilibre financier à terme.

- L'absence de législation / régulation nationales aboutissant à des concurrences sauvages et déloyales. « Le mauvais système chasse le bon ».

Causes internes

Celles-ci sont beaucoup plus importantes à prendre en considération puisqu'elles sont, en principe, maîtrisables par les réseaux.

Système de gestion défectueux

S'il n'existe pas, pratiquement dès le départ, un bon système comptable permettant le suivi des prêts et le contrôle rigoureux des dépenses, avec des données fiables et obtenues rapidement, l'institution de microfinance est fragile ; des solutions techniques sont disponibles, même si des modalités pratiques peuvent varier selon la taille des caisses, le niveau de décentralisation, la possibilité d'avoir de l'électricité ou la culture informatique. À cela, il faut ajouter des procédures claires, concernant notamment l'octroi et la récupération (à partir d'une certaine taille) et des systèmes de contrôle, d'inspection et d'audit.

Certains des réseaux qui ont fait faillite (par exemple, l'UCECB qui refusait de rendre public ses résultats, sous prétexte de secret bancaire¹) n'ont pas mis en place de systèmes performants.

La montée des impayés

Un des phénomènes préoccupants est, dans certains réseaux, la montée des impayés alors qu'ils avaient été quasiment nuls pendant plusieurs années. On sait depuis longtemps que ces impayés ont des causes multiples (une vingtaine avaient été relevés en Guinée en 1993), venant à la fois de l'environnement ou des causes internes, notamment de la non application rigoureuse des procédures. Une autre classification peut se faire entre ceux qui ne remboursent pas parce qu'ils ne peuvent pas et ceux qui ne veulent pas rembourser ; le phénomène peut-être nouveau étant que ceux qui ne remboursent pas pourraient rembourser, et le faisaient auparavant, mais préfèrent utiliser leur argent à d'autres fins, ou veulent tester le système, ou se sont aperçus des moyens limités de sanction des institutions de microfinance.

Parmi les causes relevées le plus fréquemment, notons :

- Les maladies et les accidents de l'emprunteur ou d'un membre de la famille (ce qui crée des dépenses imprévues et désorganise la gestion de la main-d'œuvre familiale). Ceci nécessite une réflexion et une extension des mécanismes d'assurance (assurance décès, mutuelles de santé, etc.).

1. Et où, de plus, la directrice était la femme de l'inspecteur ...

- L'augmentation du montant des crédits. Les critères de « moralité » de l'emprunteur qui suffisaient pour les petits prêts doivent être complétés par l'étude de la rentabilité du projet (ce que ne savent pas forcément faire les agents de crédit et les élus).
- Les plus ou moins¹ grandes déviations des procédures : crédits de complaisance, prêter-nom, utilisation de plus en plus grande d'une partie de crédit à des fins non productives.
- La taille trop grande des caisses et le poids croissant du secteur urbain. Quand la caisse est relativement petite et le nombre d'emprunteurs limité, ceux-ci sont connus d'au moins quelques membres du conseil d'administration et peuvent être suivis par les agents de crédit. Quand les emprunteurs sont nombreux, on perd les avantages de la proximité (sociale et parfois géographique).
- De plus, en milieu urbain, les formes de pression sociale centrées sur « l'honneur », « la honte », etc., sont beaucoup moins efficaces.
- La non-rentabilité économique de certains crédits lorsque les créneaux rentables sont saturés (par exemple, si tout le monde crée une épicerie dans un village des Comores, si tout le monde fait de la tomate et la vend à la même période ...).
- L'affaiblissement de l'efficacité des régulations sociales anciennes (cas de la Grande Comore par exemple).

La liste n'est pas limitative mais ces exemples montrent bien la nécessité d'analyser et de classer les causes des impayés et de réagir rapidement dès les premiers dérapages.

La montée des détournements

Celle-ci peut s'expliquer par la conjonction d'un mauvais système de contrôle², par le sentiment d'impunité (celui qui détourne n'est pas condamné ou, s'il l'est, ressort rapidement de prison comme le montre un exemple guinéen récent) et par des stratégies à court terme de certains agents ou de certains élus (pour un détournement représentant parfois seulement quelques mois de salaires, on va renoncer à un emploi sur plusieurs années). Rendre les contrôles plus efficaces, développer les sentiments d'appartenance à l'institution de microfinance, se battre, avec d'autres, pour l'amélioration de la justice constituent quelques éléments de réponse.

Les crises de croissance

Sous la pression externe ou sous la pression de nouveaux « clients » (qui veulent l'ouverture de nouvelles caisses, qui déposent leur épargne pour obtenir du crédit), certains réseaux peuvent connaître des croissances de l'ordre de 50 % à 100 % par an et parfois sans aucune politique volontariste. Ceci crée souvent un sentiment d'euphorie (comme à la Fececam

1. D'après le président de la Fececam, c'est surtout l'accumulation de petites négligences, de petits détournements des procédures qui explique la crise actuelle.
2. Même avec un bon système, le « détournement intelligent » peut ne pas être suspecté pendant au moins six mois.

du Bénin), qui conduit à relâcher la rigueur des procédures et aboutit à des dérapages qui sont difficiles à rattraper par la suite.

La forte croissance provoque souvent un changement d'échelle, entraînant la saturation des systèmes comptables et des systèmes d'information, la nécessité de recruter et de former trop rapidement de nouveaux agents, des modifications du rapport centralisation / décentralisation, mais aussi la perte du principal intérêt de la microfinance, c'est-à-dire les relations de proximité, de confiance qui peuvent s'établir quand la structure reste « à taille humaine ». Vu les expériences analysées, il semble toujours préférable de maintenir une progressivité maîtrisée (de l'ordre de 10 à 20 % par an pour les principaux indicateurs), plutôt qu'une forte croissance, suivie d'une chute brutale.

Les crises de « gouvernance »

Même si le mot est un peu général et à la mode, il recoupe des réalités très concrètes. Une étude comparative de Cerise¹ à partir de quatre cas (caisses du pays Dogon au Mali, EMT au Cambodge, PPPCR au Burkina, Crédit rural de Guinée), devrait permettre très prochainement d'approfondir ce domaine. On peut se contenter de rappeler ici quelques éléments de cette gouvernance.

- La capacité à définir une vision stratégique partagée.
- Une claire répartition des responsabilités et des pouvoirs.
- Des systèmes d'incitation, positifs (primes, promotion...) et négatifs (sanctions), adaptés et appliqués.
- Une capacité de réaction et d'adaptation rapide aux crises internes et aux modifications de l'environnement.
- La capacité à prendre en compte les stratégies des différents acteurs sociaux, internes et externes, et à passer des compromis ou rendre compatibles des intérêts ou des normes, souvent éloignés.

1. Comité d'échanges, de réflexion et d'information sur les systèmes d'épargne-crédit (CIDR, Cirad, Gret, Iram).

En conclusion

La microfinance est beaucoup moins à la mode qu'il y a deux ou trois ans et la plupart des expériences en cours montrent des signes évidents de fragilité. Ceci peut être considéré comme un phénomène plutôt positif permettant de dégonfler des illusions et de faire preuve de plus de rigueur, en tenant davantage compte des expériences accumulées en interne et par les autres institutions de microfinance. Mais ce constat ne devrait pas conduire à un retrait progressif des appuis à la microfinance, car le phénomène de base demeure. Dans la plupart des pays, la majorité de la population reste exclue de services financiers (épargne, crédit, assurance) adaptés et de qualité.

Et les études d'impact continuent de montrer les effets majoritairement positifs de la microfinance sur la croissance économique (production agricole, transformation, amélioration des réseaux commerciaux, etc.), les conditions de vie, les rapports de genre et la diffusion de nouvelles normes économiques et sociales. La microfinance reste un élément important de la lutte contre la pauvreté et les inégalités, en élargissant le champ des possibles pour une partie importante de la population. Il faut dépasser les effets de mode et les fragilités et « continuer le combat ».

E
D
M
—

m
tri

pl
or
m
vi
d'

l'é
pe
pa
l'é
Fi
re
co
or
pe

br
se
en
m

—
1.
2.