

La microfinance en Afrique : évolutions et stratégies des acteurs

un numéro spécial de la revue Techniques Financières et Développement

BIM n° 111 – 13 mars 2001
Betty Wampfler

La revue Techniques financières et développement vient de publier un numéro spécial (n°59-60, juillet–octobre 2000) consacré aux évolutions de la microfinance en Afrique. Avec l'accord d'ESF, nous vous proposons quelques éclairages sur le contenu de ce numéro – sa densité justifiera plusieurs BIM. Ceux parmi nos participants qui n'ont pas un accès direct à la revue trouveront dans ces BIM de l'information ; quant à ceux qui ont déjà lu les articles, voilà une bonne occasion de réactions, d'échanges et de discussion.

L'objectif de ce numéro est de présenter les avancées actuelles de la microfinance en Afrique, d'en évaluer, au delà des effets de mode, les acquis et problèmes, et d'identifier les facteurs qui peuvent influencer sur son développement.

Dans une « tribune » introductive, Ph. Coquart (AFD, mais publié à titre personnel) et M. Otero (Accion International) plaident pour une prise en compte plus équilibrée des deux ancrages de la microfinance, finance et développement. Le succès de la microfinance comme outil de lutte contre la pauvreté dépendra de la capacité du secteur à intégrer et à faire converger ces deux orientations.

Le numéro est organisé autour de 8 « chapitres » que l'on peut regrouper en quatre grands thèmes :

- > un état des lieux du développement de la microfinance dans les différentes sous régions africaines
- > des analyses d'interactions entre la microfinance et son environnement : situations de crises, la microfinance dans des contextes de post conflit, sa contribution au financement de l'agriculture
- > les nouveaux acteurs (acteurs privés et banques de micro-entreprises) et nouvelles formes d'organisation (réseaux, structures de représentations professionnelles)
- > l'évolution des positionnements et pratiques des acteurs du Nord appuyant le développement de la microfinance : bailleurs de fonds, opérateurs, partenariats opérateurs –

chercheurs (qui ouvrent des portes sur le Sud, mais, dans les faits, restent encore largement une affaire entre gens du Nord).

Le BIM d'aujourd'hui propose une courte synthèse du premier thème.

Une premier article de la Mission pour la Réglementation et le développement de la Microfinance de la BCEAO, présente un état des lieux de la microfinance en Afrique de l'Ouest, élaboré à partir des données 1993-1999 du PASMEC. Ces données montrent une croissance forte et linéaire (de l'ordre de 13 %/an) du nombre des institutions de microfinance entre 1993 et 1998, avec une rupture brutale en 1999, du fait de la fermeture de plusieurs projets de crédit. En juin 2000, la microfinance compterait plus de deux millions d'utilisateurs directs dans la zone UMOA (chiffre minorant la réalité puisque les groupements sont comptés comme un utilisateur unique). Dans tous les pays de l'UMOA, on observe la même tendance à la consolidation des institutions d'épargne/crédit alors que les autres catégories (crédit direct et projets à volet de crédit) régressent ; une autre tendance générale est le renforcement des réseaux existant plutôt que la création de nouveaux réseaux. Les taux de pénétration des IMF, rapportés au nombre de familles, sont significatifs (17 % des familles en moyenne sur l'UMOA en 1999), mais très disparates entre pays (5 % au Niger, 41 % au Bénin...). Les flux financiers brassés par la microfinance sont en progression constante. Le niveau des dépôts cumulés par la microfinance dans l'UMOA avoisinait les 115 milliards Fcfa en juin 2000 ; le seuil de 10 milliards est dépassé dans chacun des pays (sauf le Niger), et atteint 30 milliards en Cote d'Ivoire. Les encours de crédits progressent fortement, passant de 18 milliards en 1993 à 103 milliards en 1999. Une rupture s'amorce néanmoins en fin 1999-2000, du fait de la suspension des crédits liée à la forte dégradation de certains portefeuilles. Malgré ce dynamisme avéré, les données PASMEC mettent en évidence la fragilité de l'exploitation des IMF, avec une part encore forte – et sans doute sous estimée - des subventions. La situation des structures d'épargne et de crédit apparaît à cet égard nettement plus favorable que celle des autres catégories d'IMF. Deux autres ombres dans ce tableau globalement positif : la faiblesse des systèmes d'information et des système de surveillance qui contribuent fortement à la fragilité du secteur.

C. Mayoukou (CEDIMES, Université de Rouen) analyse les évolutions de la microfinance en Afrique Centrale, dans la zone BEAC (Banque des Etats d'Afrique Centrale : Cameroun, RCA, Congo Brazza, Gabon, Guinée Equatoriale, Tchad). Les premiers développements de la microfinance datent des années 70, avec l'émergence de réseaux de coopératives d'épargne et de crédit au Cameroun. Le mouvement s'étend progressivement aux autres pays (Congo Brazzaville et RCA) dans les années 80, et connaît une accélération depuis 1990, avec une dynamique toujours plus forte au Cameroun que dans les autres pays de la zone. Une enquête récente conduite par la COBAC (Commission bancaire d'Afrique Centrale) a permis d'établir une typologie des IMF et fournit une estimation chiffrée de leur développement. Les IMF se développent sous quatre formes :

- > les structures d'épargne et de crédit : elles comptent dans l'ensemble de la zone 274 500 sociétaires, mobilisent 26,5 milliards CFA d'épargne et octroient 13,7 milliards de crédit ; les mutuelles réalisent plus de 50 % de ces résultats ; les caisses villageoises, de création récente au Cameroun, connaissent un développement prometteur
- > les programmes d'appui à la microfinance : ils se sont fortement développés dans les années 90, principalement au Cameroun. Dans les autres pays, leur mise en œuvre est plus

récente et souvent liée à l'aide internationale post conflits armés ; ces programmes ciblent plus particulièrement les femmes et les micro-entrepreneurs

- > les ONG à volet de crédit : elles sont encore peu nombreuses dans la zone BEAC, et principalement concentrées au Tchad (VITA/PEP, SECADEV, World-Vision/CEPRIC...)
- > les Crédits Filières : à la limite de la microfinance, ce sont des lignes de crédit d'Etat accordé à des catégories professionnelles précises (FIMAC (Fonds d'intervention pour les Micro-réalisations Agricoles) au Cameroun, HEVEA-GAB au Gabon)

Les cadres juridiques et réglementaires ne sont pas homogènes dans les six pays, rendant le suivi et le contrôle des activités difficiles. Un programme d'homogénéisation de la réglementation vient d'être engagé par les autorités monétaires de la BEAC, avec l'appui de l'Aide Française.

G. Coetze (Université de Prétoria) présente les évolutions de la microfinance en Afrique Australe. Bien qu'ils aient tendance à s'homogénéiser sous l'effet du protocole de libre-échange (SADC), les contextes institutionnels, économiques et financiers des pays de cette zone sont encore contrastés, marqués par le poids de l'histoire des Indépendances et de la fin de l'apartheid. Le développement significatif de la microfinance est relativement récent dans la plupart des pays de la zone. En Afrique du Sud, la tendance principale observée est la capitalisation des IMF par le secteur privé, et une offre de crédit qui se concentre sur la consommation et l'habitat. Dans toute la zone, le crédit aux microentreprises est peu développé, et le crédit rural et agricole est défaillant. Le financement du secteur rural relève le plus souvent d'institutions parapubliques, dont la majorité est en cours de restructuration et s'oriente vers la création de banques multisectorielles, assez éloignées de leur mandat d'origine. On observe cependant une croissance significative d'institutions d'épargne crédit locaux, au niveau des villages. Globalement, même s'il reste perturbé par des interventions publiques et parapubliques privilégiant les outils de subvention, le secteur s'oriente vers l'adhésion aux « best practices ». Cet effort est soutenu par divers programmes d'appui régionaux et nationaux visant le renforcement des capacités locales des IMF.

Deux articles présentent la situation dans des pays du Magreb :

- > la microfinance au Maroc (MF.Ammor, Faculté de sciences juridiques de Salé, F. Abdelmoumni, Directeur Al Amana)
- > un exemple de micro-crédit en Tunisie : le programme CRENDA (M.Cracknell, Enda-Arabe)

Dans les deux pays le développement de la microfinance est récent. Le Maroc compte aujourd'hui 8 IMF, travaillant avec environ 40 000 clients, dont 75 % de femmes. La Tunisie compte une vingtaine d'Associations agréées pour pratiquer la microfinance. Là aussi, les femmes en sont une cible privilégiée. D'après ces auteurs, les principaux obstacles au développement de la microfinance sont culturels : hostilité de l'Islam à la pratique de l'intérêt, difficulté des femmes à être reconnues comme opérateurs économiques, habitudes anciennes de non remboursement des crédits...

Que nous apprend ce rapide tour d'horizon de la microfinance africaine ?

D'abord, et même si ce n'est une surprise pour personne – que la microfinance se développe un peu partout, et que la référence aux best practices se généralise – au moins dans le discours des observateurs-. Ce développement est particulièrement significatif en Afrique de l'Ouest,

tant en termes de nombre d'institutions, de taux de pénétration, de performances quantitatives que de développement institutionnel. Les contrastes entre les zones présentées sont sans doute renforcés encore par la qualité de l'information disponible : l'application d'un cadre réglementaire homogène en Afrique de l'Ouest a été accompagnée par la création d'un système d'information, qui, même s'il est à parfaire, permet aujourd'hui un diagnostic quantitatif relativement précis de la microfinance dans la sous-région de l'UMOA. L'Afrique Centrale s'inspire actuellement de la même démarche pour homogénéiser son cadre réglementaire.

Des points de fragilité communs apparaissent à travers ces quatre analyses : la difficulté de suivi et de contrôle des IMF, la difficulté de coordination et de régulation des activités dans un même espace, même doté d'un cadre réglementaire opérationnel, la difficulté de développement de la microfinance en milieu rural. En filigrane de la présentation de l'Afrique de l'Ouest apparaît un autre écueil dont on a du mal à mesurer l'importance : les crises graves résultant de croissances trop rapides et non maîtrisées qui conduisent à des dégradations de portefeuille, des suspensions de crédit, voire des fermetures de réseaux.

Enfin, un point qui semble étonnant dans ce diagnostic - mais peut être est-ce là une déformation de chercheur- : au-delà des informations de base sur les nombre de bénéficiaires, taux de pénétration, les objets de crédit, l'impact de la microfinance n'est que peu évoqué dans ces analyses.

La microfinance en Afrique : Evolutions et stratégies des acteurs ?

un numéro spécial de la revue Techniques financières et développement (Suite)

BIM n° 112 – 20 mars 2001
Betty Wampfler

*Nous vous proposons d'explorer dans le BIM de cette semaine un autre des thèmes du numéro 59/60 de la revue Techniques Financières et développement.
Rappelons que ce numéro spécial a pour objectif de présenter les avancées actuelles de la microfinance en Afrique, d'en évaluer, au-delà des effets de mode, les acquis et problèmes, et d'identifier les facteurs qui peuvent influencer sur son développement.*

Il est organisé autour de 8 « chapitres » que l'on peut regrouper en quatre grands thèmes :

- > un état des lieux du développement de la microfinance dans les différentes sous régions africaines (BIM du 13/03/01)
- > des analyses d'interactions entre la microfinance et son environnement : situations de crises, la microfinance dans des contextes de post conflit, sa contribution au financement de l'agriculture
- > les nouveaux acteurs (acteurs privés et banques de micro-entreprises) et nouvelles formes d'organisation (réseaux, structures de représentations professionnelles)
- > l'évolution des positionnements et pratiques des acteurs du Nord appuyant le développement de la microfinance : bailleurs de fonds, opérateurs, partenariats opérateurs – chercheurs

Le thème « Nouveaux acteurs et nouvelles formes d'organisation » est traité en quatre articles représentant des horizons très contrastés de la microfinance.

Jean Yves Rouchy, Directeur Adjoint de la Caisse Nationale des Caisses d'Épargne, s'interroge sur le rôle des acteurs privés (entendu au sens de banques) dans la microfinance. Il constate que même en Afrique, dans le contexte actuel d'institutionnalisation et de stabilisation des IMF, les acteurs privés, banques commerciales et autres financiers du secteur moderne, commencent à s'intéresser à la microfinance, avec l'hypothèse que le secteur peut être rentable. La Financial Bank au Bénin avec FINADEV, la BICEC au Cameroun, la Caisse d'Épargne au Togo en sont des exemples. L'exemple de l'Amérique Latine est développé pour démontrer que les banques peuvent être un acteur majeur dans le développement de la micro-

finance puisqu'elles représentent environ un tiers des volumes financiers de la microfinance dans cette zone. En Afrique, ce développement est plus lent, plus prudent : il se fait pour l'instant essentiellement sous forme de centralisation des ressources de IMF auprès des banques, plus rarement sous forme de refinancement, et plus rarement encore sous forme de création de services de microfinance par les banques elles-mêmes. Les engagements les plus audacieux s'appuient souvent sur la sécurisation offerte par un fonds de garantie. La transformation d'ONG de microfinance en banques est aussi observée en Afrique, mais reste plus ponctuelle qu'en Amérique Latine. Pour l'auteur, il n'est pas exclu cependant que l'évolution de la microfinance en Amérique Latine préfigure celle de l'Afrique.

R. H. Schmidt (Goethe Universität de Frankfurt) et C.P. Zeitinger (IPC-IMI, Allemagne) présentent l'expérience des « banques de micro-entreprises (BME) » développées depuis quelques années dans plusieurs pays d'Europe de l'Est (Albanie, Kosovo, Bosnie, Georgie) par un consortium d'investisseurs institutionnels et bancaires Ouest européens.

Cette expérience s'appuie sur le constat de la difficulté des processus « d'*upgrading* » (transformation des ONG de microfinance en institutions financières pérennes). Le faible taux de réussite des processus d'*upgrading* est lié, pour ces auteurs, à deux difficultés majeures : la mise en place d'une gouvernance satisfaisante à partir d'une structure d'ONG et les conflits d'intérêt qui très souvent opposent les dirigeants de l'ONG, le personnel de la structure et les groupes cible de clients.

La nouvelle approche développée à travers les BME propose de s'affranchir de ces aléatoires processus d'*upgrading* en créant d'emblée des structures bancaires, s'inspirant des coopératives d'épargne et de crédit et des mutuelles allemandes et françaises. Ces banques octroient des micro-crédits, collectent l'épargne, peuvent opérer des paiements internationaux. Elles sont fortement décentralisées, et s'appuient sur un actionariat privé. Bien que leur taille soit pour l'instant encore relativement faible, les quatre réseaux créés depuis 1997 présentent aujourd'hui des performances satisfaisantes en matière de développement et de taux de recouvrement, tout en ciblant des catégories de populations « à faible revenus délaissées par les banques classiques ». Les plus anciennes d'entre elles ont couvert leurs coûts en moins de deux ans et dégagent aujourd'hui des profits.

D'après les auteurs, trois facteurs principaux contribuent au succès actuel de ces expériences :

- > les problèmes de gouvernance, de propriété, de contrôle et de professionnalisme du personnel sont résolus d'emblée, au moment de la mise en œuvre de la banque
- > la mise en œuvre s'appuie sur une démarche codifiée en quatre étapes (faisabilité, évaluation, consensus entre les investisseurs potentiels et le sponsor (opérateur qui porte la démarche), élaboration d'un business plan qui constitue la base de l'engagement ferme des parties prenantes)
- > c'est le même groupe d'acteurs (investisseurs, sponsor, appuis techniques), cohérent et stable, qui a réalisé la réplique du modèle dans les quatre pays

Cette condition de cohérence, de coopération intensive entre les partenaires et le maintien durable d'une relation de confiance dans le groupe des promoteurs initiaux, est fondamentale pour la réussite de l'expérience. Bien que cette coopération soit sans faille pour l'instant, elle est, pour les auteurs, le point de fragilité essentiel de cette démarche.

En contre-point de ces éclairages sur ces nouveaux acteurs, professionnels bancaires, deux autres articles présentent des expériences d'organisation en réseau ayant pour objectif d'appuyer la professionnalisation des IMF existantes.

Anita Campion, Directrice du Microfinance Network (MFN), présente les objectifs, les activités et les perspectives de ce réseau. Celui-ci se définit comme une « association professionnelle » regroupant « des IMF matures » soucieuses de développer l'offre de services financiers aux populations à faible revenus délaissées par les institutions financières traditionnelles. Le réseau pour objectifs de promouvoir une approche commerciale de la microfinance, de fournir à ses membres un accès à une information et une expertise spécialisées, et de faciliter la transformation de programmes de prêt ou d'épargne en institutions pérennes.

Créé en 1993, le MFN compte aujourd'hui 29 membres dans 25 pays, parmi lesquels figurent des « leaders mondiaux » de la microfinance (BancoSol, K-Rep Bank, ASA, ...). Les critères d'adhésion au réseau mettent l'accent sur « a) la viabilité financière b) le volume de clients touché c) un engagement en direction des micro-entreprises ». Le MFN compte parmi ses membres des IMF déjà institutionnalisées, des ONG travaillant dans ce sens, et des ONG d'appui (ACCION, Calmeadow).

Les activités du réseau sont articulées autour de l'organisation de la Conférence Annuelle qui rassemble, à huis clos, les membres du réseau. Cette conférence permet un échange d'information et d'expérience, l'approfondissement de thèmes liés à la pérennisation des IMF, la définition d'actions et d'orientation de politiques de financement. Les autres activités du réseau portent sur la diffusion d'outils, la réalisation d'études, la promotion de politiques de financement aux différents échelons nationaux et internationaux. Le réseau vient d'ouvrir un service de conseil, permettant aux non membres de bénéficier de l'expertise du MFN. Le Microfinance Network dispose d'un site (<http://www.mfnetwork.org>).

Autre échelle, autres objectifs, autre type de réseau : l'exemple de l'APIFM à Madagascar est développé par M.Andriambalo (secrétaire général APIFM). Créé en 1998 sur une base associative plus ancienne, ce réseau est une association professionnelle regroupant les institutions mutualistes de Madagascar. Il est appuyé par un projet financé par le BIT visant à promouvoir la professionnalisation des IMF mutualistes. Il compte aujourd'hui 15 membres parmi lesquels les réseaux d'IMF les plus développés à Madagascar.

Les objectifs de l'APIFM sont centrés sur les institutions mutualistes : favoriser le développement de ces réseaux et de cette approche, fournir des soutiens techniques dans ce sens, représenter le mouvement mutualiste et défendre ses intérêts auprès du gouvernement, des institutions financières et des institutions internationales.

Ses activités sont centrées sur la représentation et concertation entre les membres, le développement et la mise en œuvre d'une réglementation adaptée, la formation, la communication. A partir de 2001, l'association doit intégrer des activités d'appui au suivi et au contrôle des IMF déjà agréés.

Ces quatre articles présentent deux axes d'évolution de la microfinance, qui peuvent être interprétées comme des preuves de maturité, mais qui posent tout de même quelques questions :

- > l'entrée – ou la consolidation – de nouveaux acteurs privés, bancaires, semble démontrer que le secteur de la microfinance devient – peut devenir – un secteur économique à part entière, capable d'attirer des investisseurs ; mais l'analyse mériterait sans doute d'être approfondie en fonction des contextes : dans quelle mesure par exemple, une réplique – ou adaptation - de l'approche des banques de micro-entreprises pourrait-elle être développée en Afrique ? Les facteurs de contexte ne sont-ils pas particulièrement explicatifs de la réussite actuelle de ces expériences ? Le groupe des investisseurs –promoteur de l'approche serait-il prêt à s'investir en Afrique ?
- > dans un contexte de développement important et d'institutionnalisation de la microfinance, l'intérêt des regroupements en réseau est évident ; les réseaux progressent sous différentes formes (associations professionnelles nationales ou sous régionales, réseaux thématiques (d'innovation par exemple), réseaux de « leaders », réseaux de promoteurs...). Ce foisonnement suscite de nombreuses questions : quelles sont les conditions d'efficacité de ces réseaux ? Comment articuler leurs actions respectives ? Comment réguler les problèmes potentiels d'exclusion, de confiscation de la représentation professionnelle par une catégorie donnée d'IMF ? Quel est le rôle des Etats dans cette régulation ? Quel est le rôle des bailleurs de fonds ?

Les programmes nationaux d'appui la microfinance qui se mettent en place un peu partout en s'appuyant sur des associations professionnelles d'IMF sont fortement en prise avec ces questions. Nous reviendrons sur ce thème dans un BIM à venir, mais n'hésitez pas dès maintenant à nous faire partager votre expérience en matière de réseaux.