

Microfinance et lutte contre la pauvreté - Normes et référentiels en matières d'études d'impact

BIM n° - 01 mars 2006
Emmanuelle BOUQUET

Les études d'impact en microfinance font couler beaucoup d'encre (voir par exemple un BIM récent de Cyril Fouillet et Isabelle Guérin (<http://microfinancement.cirad.fr/fr/news/Bim/Bim-2005/BIM-04-10-05.pdf>, ou encore le dossier très complet du portail microfinance http://www.lamicrofinance.org/resource_centers/impactperf/).

Ce BIM s'intéresse aux études d'impact sous l'angle des référentiels et des normes qui les sous-tendent. Il fait suite à un premier BIM sur le thème des normes en microfinance, qui s'appuyait sur les réflexions des donneurs sur l'efficacité de l'aide (<http://microfinancement.cirad.fr/fr/news/Bim/Bim-2005/BIM-13-12-05.pdf>). La question de l'efficacité (et les normes correspondantes) était abordée sous l'angle des procédures, des moyens à mettre en œuvre. Dans ce BIM, on s'intéresse aux normes et aux référentiels en lien avec la question des résultats des institutions de microfinance. L'évaluation de l'impact de la microfinance en matière de lutte contre la pauvreté est en effet également le lieu de production et de compétition de différents registres de normes.

Un premier référentiel est celui de la lutte contre la pauvreté. Notons d'emblée que d'autres référentiels peuvent exister, par exemple : inclure les exclus du système bancaire traditionnel, ou donner accès aux services financiers aux habitants des zones rurales isolées. Mais c'est clairement le référentiel de la lutte contre la pauvreté qui domine actuellement, porté par les grands bailleurs de fonds. Aux Etats-Unis, ce référentiel a été traduit en norme tout à fait officielle, à travers son inscription dans un cadre légal : la Microenterprise for Self-Reliance Act, votée en 2000, oblige l'USAID à s'assurer que 50 % des fonds destinés à l'appui aux micro entreprises bénéficient aux « très pauvres » (catégorie qui pose immédiatement la question de sa définition, nous y reviendrons plus loin).

Le référentiel dominant de la lutte contre la pauvreté forge les 2 grandes questions qui, à quelques variantes près, structurent les recherches autour du thème des résultats des IMF :

- ▷ Est-ce que l'IMF atteint les pauvres (ou les plus pauvres) ?
- ▷ Est-ce que les actions de l'IMF contribuent à faire sortir les pauvres de la pauvreté ?

A ce stade intervient un deuxième référentiel, posé par les donneurs : les réponses à ces questions doivent satisfaire des critères de précision et d'objectivité, de manière à constituer un

guide légitime pour l'action. En d'autres termes, les réponses doivent être scientifiques. L'arène des scientifiques est d'ailleurs très présente sur ces questions : parce que celles-ci posent des problèmes de conceptualisation, de méthodes et de mesure intéressants, mais aussi parce que s'est créée une dynamique des bailleurs pour financer ce type d'études. Ainsi, la loi américaine part du constat de l'absence d'outils standardisés de mesure de la pauvreté et mandate l'USAID pour développer et certifier (on est bien dans le registre de la production de normes) deux outils de ce type (<http://www.povertytools.org/>).

Les scientifiques qui construisent des programmes de recherche autour de ces questions amènent à leur tour leurs propres normes et leurs propres référentiels. Le référentiel dominant s'exprime à travers le mécanisme d'évaluation par les pairs qui détermine l'accès aux publications dans les revues scientifiques. Le référentiel dominant actuel privilégie les méthodes quantitatives, permettant de générer des résultats statistiquement significatifs. Ce référentiel quantitatif fait écho aux demandes de la communauté des donateurs en matière de développement d'outils formalisés et standardisés, potentiellement applicables dans une grande diversité de contextes.

Cependant, la communauté scientifique abrite également d'autres référentiels, et certaines études académiques soulignent l'intérêt d'une démarche épistémologique comparative, permettant d'évaluer les complémentarités et les synergies des approches quantitatives avec d'autres types d'approches (qualitatives, participatives, pluridisciplinaires, etc.). On peut se référer par exemple aux travaux du réseau Imp-Act (www.imp-act.org) ou encore au BIM de Cyril Fouillet et Isabelle Guérin cité plus haut).

Par ailleurs, même si l'on s'inscrit dans le référentiel quantitatif, de nombreuses questions continuent de se poser aux chercheurs. Ainsi, la validité des résultats issus de méthodes quantitatives de mesure d'impact par comparaison entre un groupe de clients d'une IMF et un groupe de contrôle est très dépendante des conditions de construction du protocole d'enquêtes. Or ces conditions sont très restrictives, et pratiquement jamais remplies en situation réelle. Par ailleurs, la construction même de la variable centrale (c'est-à-dire la pauvreté) fait l'objet de débats. La Microentreprise for Self-Reliance Act a fixé une norme à ce sujet (les « très pauvres » sont ceux qui vivent avec moins de 1 dollar US par jour, ou dont le revenu est inférieur à 50 % de la ligne de pauvreté nationale), mais les chercheurs peuvent considérer comme plus pertinents d'autres indicateurs que le revenu monétaire, par exemple la consommation alimentaire, la vulnérabilité aux chocs économiques (qu'il s'agit alors d'évaluer), ou encore des indicateurs composites mieux à même de saisir la nature multidimensionnelle de la pauvreté. Pour une présentation détaillée des problèmes méthodologiques posés par les techniques quantitatives de mesure d'impact, se référer à la revue bibliographique de Gubert et Roubaud 2005, <http://www.afd.fr/jahia/webdav/site/myjahiasite/users/administrateur/public/publications/notesetdocuments/ND-19.pdf>).

Au niveau des donateurs, le référentiel de la lutte contre la pauvreté et le référentiel scientifique pour l'évaluation de l'impact soulèvent deux paradoxes.

Le premier paradoxe se situe sur le plan des résultats : l'USAID et le CGAP ont construit des outils sophistiqués pour garantir que les IMFs ciblent bien les plus pauvres. Mais les études d'impact montrent une grande convergence sur le fait que les plus pauvres sont généralement la catégorie qui bénéficie le moins de la microfinance. Comment dès lors continuer à imposer un ciblage sur cette catégorie ? La réponse passe peut-être par l'adaptation des modes d'intervention en microfinance, ce qui ramène à la recherche de solutions innovantes et donc,

indirectement, à la question des normes relatives aux procédures d'intervention en microfinance (présentées dans le BIM du 13 décembre).

Le deuxième paradoxe se situe sur le plan des principes, et de la mise en cohérence des différents référentiels mobilisés par les donateurs : d'une part, le référentiel scientifique quantitatif, reposant sur l'application standardisée d'un questionnaire fermé, construit autour de variables définies de l'extérieur, et régi par le critère de la rigueur mathématique ; d'autre part, le référentiel développementaliste, centré sur des principes de demande et de participation des acteurs, d'adaptation aux situations spécifiques locales ; le référentiel opérationnel enfin, avec ses critères d'efficacité, de relation coût-bénéfice, de satisfaction des clients etc.

Par exemple, la notion même de pauvreté, telle que définie par l'USAID ou d'autres, peut entrer en contradiction avec la manière dont les IMF conçoivent leur population cible, et encore plus avec la manière dont la population elle-même se perçoit. D'un point de vue identitaire, les gens se définissent spontanément comme appartenant à une communauté, un corps de métier, une région etc., pas comme des pauvres ou des très pauvres.

Par ailleurs, d'un point de vue opérationnel, les donateurs sont tenus d'opérer des compromis, le problème pouvant se ramener à une décision d'allocation sous contrainte d'un budget total limité : combien allouer aux études d'impact (pour le développement de méthodes, et pour leur application sur le terrain), versus combien allouer aux dispositifs d'appui aux IMF elles-mêmes, voire à leurs bénéficiaires. (Un niveau plus bas, une question similaire se pose aux responsables d'IMF).

Dans la production de normes relatives à l'évaluation de l'impact des IMF en matière de lutte contre la pauvreté, il est intéressant de noter que les IMF elles-mêmes sont largement absentes. Le processus s'auto entretient dans la mesure où les techniques mises en avant par le référentiel scientifique sont largement en dehors de leurs capacités, à la fois techniques, logistiques et financières. Cependant, il existe des initiatives pour établir des passerelles et internaliser des fonctions d'évaluation d'impact par les IMFs (projets AIMS, MicroSave, Imp-Act, SPI, etc.). Les produits qui en découlent ne sont pas généralement considérés comme relevant du référentiel scientifique pur, mais ils présentent l'avantage de chercher à concilier plusieurs fonctions et de contribuer à la mise en cohérence de plusieurs référentiels (scientifique, développementaliste, opérationnel etc.).