

Les stratégies nationales de microfinance : conseils aux bailleurs de fonds

BIM n° - 09 mars 2010
Karin BARLET

Plus de trente pays, dont la plupart en Afrique, sont aujourd'hui dotés d'une stratégie nationale de microfinance. Cette tendance semble être le fait d'une visibilité accrue de la microfinance et de nouvelles modalités du développement qui favorisent les approches sectorielles et l'implication politique.

Sur la base de l'étude de vingt-neuf d'entre elles, le CGAP a dressé une liste des points communs, des bénéfices déjà observés et des défis à relever. Une Note publiée par le CGAP mi-2008 offre aux bailleurs de fonds quelques pistes pour éviter les écueils lors de leur élaboration.

Que sont les stratégies nationales de microfinance et comment sont-elles élaborées ?

En général, les stratégies nationales de microfinance sont des documents entérinés par les pouvoirs publics, conçus dans le cadre d'un processus consultatif. Ils comprennent habituellement une présentation du secteur de la microfinance, une vision pour ce secteur, des objectifs stratégiques et un programme de mise en œuvre.

Dans la plupart des cas, la mise au point d'une stratégie nationale de microfinance s'effectue en quatre phases : (i) réalisation d'un diagnostic du secteur de la microfinance, (ii) consultation avec les parties prenantes, (iii) rédaction d'un document, généralement par un consultant en collaboration avec les pouvoirs publics, (iv) adoption et mise en œuvre de la stratégie.

Ce processus a presque toujours été amorcé par des bailleurs de fonds, via des projets nationaux ou régionaux. Le Fenu est le bailleur qui a été le plus souvent associé aux stratégies nationales de microfinance, suivi de la Banque mondiale, de la Banque asiatique de développement, du Fida, de la banque allemande de développement (KfW), de la GTZ et de l'Usaid. Dans certains cas, un financement a été accordé pour aider à la mise en œuvre.

Enseignements tirés

La mise en place d'une stratégie nationale de microfinance présente les avantages suivants :

Dialogue amélioré. Le large processus consultatif qui accompagne souvent l'élaboration d'une stratégie nationale de microfinance favorise une amélioration du dialogue entre praticiens, bailleurs de fonds et décideurs.

Connaissance accrue du secteur. Le diagnostic, qui est toujours la première étape dans l'élaboration d'une stratégie nationale de microfinance, a parfois permis de mieux comprendre les perspectives offertes, les contraintes posées par un accès accru aux services financiers, l'importance de certains acteurs, etc.

Engagement en faveur des bonnes pratiques. Parfois, les stratégies nationales de microfinance ont amené les pouvoirs publics et d'autres parties prenantes à adopter de bonnes pratiques et à abandonner des politiques hasardeuses. De fait, elles peuvent servir à établir les règles applicables à tous les acteurs.

Les principaux défis relevés lors de cette étude sont :

Diagnostics lacunaires. Trop souvent, les diagnostics du secteur manquent d'envergure et de profondeur. Ils omettent des acteurs clés (comme les banques commerciales) ou n'évaluent pas leur performance. Dans beaucoup de cas, ils négligent aussi l'infrastructure financière, voire font totalement abstraction de l'économie politique. Pierre angulaire d'une stratégie nationale de microfinance, le diagnostic, s'il est déficient ou peu convaincant, influera négativement sur toutes les phases ultérieures.

Isolement par rapport au secteur financier au sens large. Axées sur la microfinance, nombre de stratégies ne tiennent pas convenablement compte du secteur financier au sens large ou n'établissent pas de liens avec ce dernier. Cette omission peut faire obstacle à une intégration de la microfinance dans le secteur financier traditionnel, voire exclure d'importants acteurs du secteur financier.

Inadéquation du leadership et des capacités des pouvoirs publics. La responsabilité de cette tâche est souvent confiée à un organisme gouvernemental dépourvu des capacités techniques et/ou de l'autorité politique ou juridique requises pour défendre et exécuter cette stratégie. Ainsi, certains acteurs peuvent ne pas y adhérer, voire continuer à employer des pratiques (néfastes) non conformes à la stratégie.

Plans d'action irréalistes et inadaptés. Près de la moitié des stratégies nationales de microfinance incluent des plans de réformes dont beaucoup visent des objectifs peu réalistes. De plus, il est arrivé que des plans d'action élaborés pour un pays donné soient simplement réutilisés ailleurs sans être adaptés aux conditions locales. Enfin, de nombreux plans d'action ne sont pas entièrement financés.

Recommandations à l'intention des bailleurs de fonds

Avant (ou pendant) l'élaboration de la stratégie nationale de microfinance, les bailleurs de fonds sont invités à tenir compte des recommandations suivantes.

Investir dans un diagnostic complet du secteur. Un diagnostic exhaustif est essentiel. Cet exercice doit porter sur le secteur financier au sens large et comprendre une analyse approfondie avec des informations sur la santé financière des institutions. Des experts possédant des compétences techniques variées en matière de développement des systèmes financiers doivent être recrutés (un seul consultant est rarement suffisant).

Analyser le climat politique. On ne saurait ignorer la dimension politique des stratégies nationales de microfinance. Il est donc important de comprendre le contexte politique dans lequel elles s'inscrivent. Les bailleurs de fonds doivent disposer des compétences nécessaires dans le domaine financier pour négocier des processus complexes. Ils doivent également pro-

céder à une évaluation complète des capacités, de l'intérêt, du mandat et de l'autorité de tous les types d'acteurs gouvernementaux pour défendre et mettre en œuvre la stratégie.

Veiller à ce que les acteurs locaux s'approprient la stratégie. Les bailleurs doivent s'assurer que tous les acteurs indispensables, comme le secteur privé, tous les types de bailleurs et d'investisseurs, les organismes gouvernementaux compétents, mais aussi les ministères qui peuvent avoir des approches différentes en matière d'accès aux services financiers, participent au processus consultatif. Le cas échéant, ils doivent également appuyer le renforcement des capacités des décideurs locaux qui contribuent à l'élaboration et à la mise en œuvre de la stratégie.

Évaluer les résultats. Les bailleurs de fonds doivent mesurer les résultats et la performance des stratégies nationales de microfinance qu'ils financent.

Demeurer ouverts aux changements de cap. En raison de l'émergence rapide de nouveaux acteurs publics et privés dans le milieu de la microfinance, les bailleurs de fonds doivent assouplir le mode d'élaboration et de gestion des stratégies nationales de microfinance. En effet, de telles stratégies, même les mieux conçues, peuvent rapidement devenir obsolètes et inadaptees. Les bailleurs doivent donc se méfier des approches uniformes et des plans d'action trop ambitieux qui ne reposent pas sur des engagements fermes de financement.

Ce BIM a été rédigé d'après :

Duflos E. et Glisovic-Mézières J., *National Microfinance Strategies*, CGAP Brief, juin 2008 (à paraître en français)

<http://www.cgap.org/p/site/c/template.rc/1.9.4349/>