

LA MICROFINANCE EN AFRIQUE DE L'OUEST : HISTOIRES ET INNOVATIONS

Le texte suivant est un extrait du livre « La microfinance en Afrique de l'Ouest : histoires et innovations » (éditions Karthala), écrit sous la coordination d'Alpha Ouedraogo, directeur général de la Confédération des institutions financières (CIF) d'Afrique de l'Ouest, et de Dominique Gentil, ancien président de l'Institut de recherches et d'applications de méthodes de développement (IRAM) de Paris, ainsi que les 6 réseaux coopératifs membres fondateurs de la CIF. L'ouvrage est en vente à la Maison de la microfinance. Il peut aussi être consulté sur place à la bibliothèque.

Les mouvements des Coopératives d'épargne et de crédit restent des acteurs majeurs de la microfinance en Afrique de l'ouest. A l'intérieur de ce type d'institutions, qui comprend aussi quelques réseaux importants, comme le Crédit Mutuel du Sénégal ou la Fenacopec de Côte d'Ivoire, ou de moindre envergure, six réseaux se sont progressivement rapprochés, ont échangé leurs expériences, expérimenté ensemble de nouveaux produits ou de nouvelles formes d'organisation. Ils viennent de créer, en juin 2007, une Confédération, à la fois pour assurer la surveillance financière, le développement des produits, l'informatisation et la gestion des ressources humaines.

Le RCPB au Burkina, la Fucec au Togo, la Fececam au Bénin, Kafo Jinginew et Nyesigiso au Mali et Pamecas au Sénégal regroupent en 2006 plus de 1,8 millions de membres, soit avec leur famille environ 10 millions sur une population totale des 5 pays de 54,4 millions, ont collecté 115,6 milliards d'épargne et ont un encours de crédit de 99,1 milliard.

D'après les dernières statistiques disponibles de la BCEAO, malheureusement un peu ancienne, (2004), les réseaux du Cif représentent 38 % de la clientèle, 41 % des dépôts et 32 % des crédits de la microfinance sous régionale.

Inclusion et/ou lutte contre la pauvreté

Par rapport au secteur bancaire, concentré dans les capitales et les grandes villes de l'intérieur, et intéressé avant tout par les entreprises, les grands commerçants et les classes moyennes et supérieures, soit une part très faible de la population¹, les Coopec offrent la possibilité à une très large gamme de la population d'avoir des services financiers d'épargne, de crédit, d'assurance ou de transferts dans des conditions sécurisées et à un coût encore élevé mais très inférieurs à la majorité des acteurs du secteur financier autonome (endogène ?). Contrairement à certains courants de la microfinance qui estiment que

¹ Moins de 5 % sont titulaires de comptes bancaires.

celle-ci doit être réservée exclusivement à une clientèle pauvre ou « aux plus pauvres des pauvres », les Coopec préfèrent une approche inclusive. Toutes les couches sociales peuvent adhérer aux réseaux, les paysans, les artisans, les commerçants, les salariés ou les entrepreneurs. Elles doivent donc pouvoir offrir une gamme diversifiée de produits pour mieux répondre à la demande de leurs membres. Et aussi accompagner les trajectoires de certains coopérateurs, qui, partis d'une épargne modeste et de petits crédits, augmentent chaque année les volumes de leurs transactions.

Si certaines catégories sociales, comme les femmes rurales ou les petites commerçantes/transformatrices du secteur « informel » urbain estiment que les caisses leur restent inaccessibles, les réseaux, depuis plus de dix ans, mettent en place des programmes spéciaux de petits crédits sans épargne préalable, pour favoriser leur insertion. Cette démarche n'a cependant pas été acceptée pour les producteurs pauvres et, par exemple au Bénin le « tout petit crédit aux femmes » (TPCF) n'a pas été étendu à un « tout petit crédit aux hommes ».

Cette approche inclusive, en l'absence de subventions régulières, est sans doute la seule méthode qui permette de maintenir l'équilibre financier global des réseaux, en assurant des péréquations entre petites transactions souvent coûteuses et affaires plus importantes ou entre milieu rural et milieu urbain.

Elle exige cependant la volonté de maintenir au sein des réseaux leur vocation sociale. Car si la logique du profit devient prépondérante ou la concurrence trop forte², si les Coopec ressemblent de plus en plus à des banques, l'abandon des « petits clients » et du secteur rural est alors l'évolution la plus probable.

Il ne restera aux exclus des services financiers que le recours au secteur « autonome » (tontines, prêteurs individuels, garde monnaie, banquiers ambulants, etc.), avec des ressources limitées et des coûts et risques élevés ou à des programmes aléatoires à durée limitée, financés par l'aide internationale au nom de « la lutte contre la pauvreté ». Les expériences asiatiques, avec des politiques publiques favorisent les liaisons entre le secteur bancaire et les petits groupes de solidarité, avec l'appui d'ONG ou d'autres intermédiaires, offrent des perspectives intéressantes mais dans des conditions fort différentes de celles rencontrées en Afrique et conduisent souvent à un surendettement, pouvant déboucher, comme en Inde, sur le suicide des emprunteurs.

Les spécificités des Coopec (ou les raisons du succès – ou les causes de la longévité)

Les plus anciennes caisses des six Réseaux ont maintenant plus de 35 ans d'existence. Ce critère d'ancienneté n'est pas le seul indicateur de réussite mais il oblige à s'interroger sur les causes de cette longévité. Les premières tiennent aux deux caractéristiques essentielles du modèle lui-même. Commencer par *l'épargne* par « l'argent chaud », comme on le disait dans les années quatre-vingt, celui accumulé patiemment par les membres et non « l'argent froid », venu de l'extérieur, crée à la fois un sentiment d'appartenance à sa caisse et une certaine discipline de crédit. « C'est notre argent qui est prêté, c'est lui qui disparaît en cas d'impayés » et non l'argent de l'Etat ou des bailleurs de fonds, dont certains pensent qu'il est normal voire légitime de ne pas le rembourser.

Cette épargne crée de plus une réelle autonomie. Les financements extérieurs sont les bienvenus pour certaines opérations spécifiques comme la formation, l'informatisation, l'expérimentation, le financement du moyen terme ou quelques infrastructures mais le cœur des opérations, le crédit à partir de l'épargne, provient des ressources propres de l'institution, ce qui le met à l'abri, pour l'essentiel, des effets de mode et des changements d'orientation des bailleurs de fonds. Outre la sécurité personnelle des membres vis-à-vis des aléas économiques et sociaux de leur famille, l'épargne constitue également une garantie réelle pour une partie du prêt. Certes la gestion d'une petite épargne, qu'il est possible de retirer à tout moment,

² Cela devient de plus en plus le cas, notamment dans certaines expériences de microfinance en Amérique Latine.

est relativement coûteuse en temps, en imprimés, en procédures et infrastructures de sécurité, elle ne convient pas, au moins en période de démarrage, à tous les publics, mais elle reste un facteur essentiel de stabilité et d'autonomie des Réseaux.

La deuxième caractéristique, énoncée dans le nom même de la Coopec est *l'aspect coopératif ou mutualiste*. (cf chapitre 10). Certes la vie coopérative est loin d'être parfaite et le slogan « le pouvoir dans la coopérative est aux coopérateurs » peut entraîner des dérives dangereuses lorsque des élus plus ou moins inamovibles font fonctionner leurs caisses dans leurs propres intérêts avec la complicité de certains techniciens, comme l'a montré le cas du Bénin.

Mais même si le pouvoir des cadres et techniciens l'emporte de fait, avec la professionnalisation croissante des opérations financières, sur celui des élus, la référence coopérative comporte plusieurs vertus. D'abord de favoriser un processus d'accumulation interne car il n'existe pas d'obligation de verser des dividendes à des actionnaires extérieurs. Les bénéficiaires, ou les ristournes ou trop-perçus dans le langage coopératif, sont pour l'essentiel réinvestis dans l'extension des activités de la caisse ou du réseau ou gardés en provisions pour faire face aux risques. Seule une partie relativement faible est utilisée dans des investissements sociaux qui favorisent l'intégration de la caisse dans son milieu ou renforcent le sentiment d'appartenance des membres à un mouvement. La nécessité de tenir chaque année des Assemblées Générales devant un public très diversifié oblige à des efforts de pédagogie et de transparence en général très supérieurs à ceux rencontrés dans les assemblées d'actionnaires des sociétés ordinaires. Elle permet aussi d'écouter les nombreuses critiques et suggestions des membres ordinaires. Enfin la tension nécessaire entre les élus et les cadres obligent ceux-ci à tenir compte des avis et opinions des élus sur les produits financiers, le rythme d'extension, les formes d'organisation et à renoncer à des passages en force technocratiques.

Ceci peut ralentir les processus de décisions et de réformes mais facilite aussi l'adaptation des Réseaux aux évolutions des activités économiques et aux nouvelles attentes des membres, comme l'assurance ou les transferts monétaires. Cette proximité avec les sociétaires et les élus peut être dans une certaine mesure, aussi efficace que certaines études de marchés ou consultations d'audit externes ou tout au moins complémentaire de celles-ci.

Car, au delà du modèle initial, c'est la *capacité d'adaptation* des Réseaux aux évolutions du contexte économique, de la concurrence, de la législation ou des politiques étatiques qui est une des clefs de leur réussite ou de leur survie. A partir de petites caisses rurales, où tout le monde se connaissait, où les besoins de crédit étaient limités et où un gérant de faible niveau scolaire pouvait tenir à la main la comptabilité, il a fallu maîtriser une croissance très forte, élargir la clientèle et la gamme de produits, se développer en milieu urbain, s'informatiser, élever le niveau des cadres et des élus, réorganiser les échelles d'intervention entre les caisses de base et leurs points de service, supprimer dans certains cas les unions régionales pour les remplacer par des services spécialisés, réorganiser les faïtières. Et, depuis 1993?, la création progressive d'un mouvement régional Ouest Africain, à partir justement d'un besoin d'innovation débouche en juin 2007 sur une confédération pour faire face à de nouveaux défis. Cette longue histoire peut-être lue également comme une *conquête progressive d'une autonomie*. Car au départ, les premiers initiateurs sont des étrangers, qui viennent avec leurs modèles, les crédits unions au Togo, le modèle québécois pour le Burkina et Nyesigiso au Mali ou le modèle européen à Kafo Jinginew. Les premiers directeurs sont étrangers et le poids de l'assistance technique et des financements extérieurs importants. Seules exceptions, le Bénin, avec, dès le départ, des responsables nationaux en 1975 mais qui conduisent la CNCA à la faillite en 1987, ce qui nécessitera une réhabilitation avec une assistance technique de 1989 à 1992 et, au Sénégal, le Pamecas, le dernier venu en 1996, avec un premier directeur sénégalais.

L'établissement de nouvelles relations avec les financiers extérieurs ne se fait pas sans tension, par exemple au Burkina en 1987 ou sans crises comme celle de Kafo Jinginew au Mali en 1994. Et la construction du Centre d'Innovation Financière amène l'ensemble des responsables nationaux à défendre

leur propre vision stratégique et à refuser les « suggestions » canadiennes, liées à leur financement. Les longues années de coopération ont rendu souvent difficile pour certains, au delà des discours, l'établissement d'un véritable partenariat, entre égaux.

Une concurrence à réguler

Les six Réseaux, qui ont été pendant longtemps, les acteurs essentiels, largement majoritaires, de la microfinance, ont du aussi depuis le début des années quatre-vingt dix, faire face à la création d'une profusion de nouveaux projets où de nouvelles institutions de microfinance. La concurrence peut-être stimulante mais elle entraîne aussi des risques importants. Beaucoup d'ONG, plus ou moins sérieuses ou de grands bailleurs de fonds se sont lancées dans le crédit avec bonne volonté et le souci légitime de lutter contre la pauvreté. Pour ces nouveaux intervenants, il fallait que les taux d'intérêt soient faibles voire nuls et il était normal de se montrer « compréhensif » quand les remboursements n'étaient pas au rendez-vous, pour des causes, plus ou moins réelles, de difficultés climatiques, économiques ou sociales. Ces pratiques peuvent durer le temps d'un projet, qui finance les ressources nécessaires au crédit et l'essentiel des frais de fonctionnement. Elles s'arrêtent à la fin de l'intervention, en laissant les populations à nouveau sans solution. Leurs conséquences ne sont pas négligeables sur les systèmes financiers décentralisés sérieux qui s'inscrivent dans la durée et veulent atteindre plus ou moins rapidement un équilibre financier. L'emprunteur s'habitue à ne pas rembourser, prend du crédit dans plusieurs structures, réclame un taux d'intérêt très bas. Dans certaines régions, comme par exemple le Nord du Burkina, il était possible de rencontrer plus de vingt systèmes de financement décentralisé pour une seule province. Au lieu de la « libre concurrence » et de ses vertus supposées, c'est plutôt, en paraphrasant Gresham et son observation sur la mauvaise monnaie qui chassait la bonne, les systèmes laxistes qui risquaient de mettre en faillite les systèmes sérieux.

Heureusement la loi dite Parmec de 1994, ratifiée progressivement dans chaque pays de l'Afrique de l'Ouest appartenant à la zone CFA, a mis un peu de régulation, en mettant en place des processus d'agrément, des normes comptables et le respect de certains ratios financiers. Par ailleurs, les différents acteurs du secteur se sont organisés en associations professionnelles et ont souvent contribué avec les divers gouvernements à l'élaboration de politiques ou stratégies nationales de la microfinance. Malheureusement, au cours de ces dernières années, les différents Etats, au nom de la lutte contre la pauvreté, ont créé des banques de solidarité, dotées de capitaux relativement importants. Au départ, il était prévu que celles-ci devaient essentiellement refinancer les Institutions de Microfinance (IMF) à des taux préférentiels. En réalité, le taux de refinancement reste élevé (8 % en 2007) et les banques étatiques font elles-mêmes des prêts à des taux subventionnés avec des procédures qui semblent peu rigoureuses. Des impayés importants seront probablement au rendez-vous.

Une concurrence entre acteurs sérieux à l'intérieur d'une stratégie nationale de microfinance, définie entre l'Etat et les différents opérateurs, permettant de compenser les « imperfections de marché » semble préférable. Avec le seul marché, les IMF auront toujours tendance à se concentrer dans les villes et à servir les populations à revenus moyens, délaissant les zones rurales, surtout si elles sont éloignées et les clientèles relativement pauvres. Par ailleurs, une intervention directe de l'Etat risque fort de renouer avec les dérives du passé et de préférer des critères de clientélisme politique à ceux de la rigueur financière.

Les nouveaux défis

Malgré leur longévité et globalement leurs réussites, les réseaux du Cif doivent relever de nombreux défis s'ils veulent continuer à se développer, à mieux répondre aux attentes de leurs membres, à maintenir leurs spécificités et à contribuer au développement de leurs pays et de leur sous-région.

Vivre dans un environnement risqué et aléatoire

Au delà des statistiques montrant la croissance du sociétariat, de l'épargne et du crédit, certains réseaux restent fragiles, comme le montre bien la mise sous tutelle dès janvier 2007 de la Fececam au Bénin ou, dans une moindre mesure, les taux d'impayés élevés de Nyesigiso au Mali. La culture des risques, à la fois internes et externes ou la capacité de prévoir et de réagir à des aléas est loin d'être généralisé³. Si les risques internes sont de mieux en mieux circonscrits ou si la capacité à surmonter les crises a été bien démontrée dans certains réseaux, comme le RCPB (Burkina) ou Kafo Jinginew (Mali), les diverses solutions, acceptées en principe par tous les intéressés, peinent à être mises à exécution quand certains intérêts particuliers deviennent prépondérants (cf Fececam Bénin).

Quant aux facteurs externes, outre l'évaluation de la concurrence ou d'interventions intempestives de l'Etat, il faut toujours avoir en tête la dépendance de la microfinance par rapport à la santé économique d'un pays. Si l'accès au crédit permet dans un premier temps de développer de nouvelles activités, celles-ci se heurtent rapidement à l'étroitesse des marchés nationaux, aux structures foncières, à l'état des infrastructures, aux importations asiatiques ou aux « imperfections » du marché international.

A titre d'exemple, les cinq pays subissent la dégradation de leurs filières coton, certes non imputables en totalité aux subventions américaines et européennes, mais qui provoque une baisse importante des revenus des producteurs dans les zones rurales les plus dynamiques.

S'adapter et innover

Jusqu'à présent et sans doute grâce au rôle encore important des membres et des élus, les réseaux ont su s'adapter à des changements importants de clientèle en offrant une large gamme de produits et en favorisant les innovations. Cette tendance se confirme dans la phase actuelle avec les premières actions dans deux domaines d'avenir, les assurances et le transfert de l'argent des migrants. Mais, jusqu'à présent, les processus restent relativement longs avant une véritable généralisation. Par ailleurs l'adaptation des produits et des formes d'organisation repose davantage sur des discussions entre élus et techniciens que sur des enquêtes approfondies auprès des sociétaires et des non sociétaires. Les réseaux et la Cif auraient certainement intérêt à développer, en interne et en externe, des études de marché, des systèmes de suivi-évaluation et des études d'impact pour mieux comprendre les stratégies, les attentes et les opportunités de leurs membres. Plusieurs de ses études pourraient être menées en liaison avec les universités, nationales ou étrangères, dans le cadre de thèses ou de diplômes. Des consultants indépendants ou des bureaux d'études sont également susceptibles de se spécialiser dans ce domaine et d'apporter un regard extérieur.⁴

Maintenir l'équilibre entre vocation sociale et rentabilité économique

Si les réseaux ne s'intéressent qu'aux ratios financiers et ne sont sensibles qu'« aux charmes » de marché, comme le souhaitent une large partie de la « communauté internationale » dédiée à la microfinance et certains jeunes techniciens nationaux, ils devraient progressivement délaisser le milieu rural et les populations à faibles revenus - ou les maintenir à petite dose, comme vitrine ou bonne conscience. Pour le moment la volonté d'équilibre entre mission sociale et rentabilité financière est clairement affirmée et a permis, grâce à des mécanismes de péréquation, de se maintenir en milieu rural et de continuer à servir des « petits » clients et notamment les femmes rurales et de l'« informel » urbain.

³ Cf Cerise – La gouvernance en microfinance. Septembre 2002.

⁴ Cette approche a notamment bien fonctionné au Bénin, entre 1993 et 1999 et au Crédit Rural de Guinée, à partir de 1992.

Il serait sans doute nécessaire d'aller plus loin. Depuis longtemps, les organisations paysannes critiquent la microfinance pour sa faible contribution au financement de l'agriculture, pour ses taux d'intérêt élevés, pour ses échéances parfois inadaptées aux cycles agricoles, pour sa difficulté à octroyer des prêts à moyen terme, a fortiori à long terme. Même si ces critiques sont partiellement injustifiées et si certaines expériences concernant les intrants ou le financement de l'équipement ont obtenu de bons résultats, il faut reconnaître que le problème du financement agricole est loin d'être résolu. Compte tenu de leur longue expérience, les Coopec, en dialogue avec les organisations paysannes et les gouvernements, pourraient contribuer d'une manière accrue même si elle reste partielle aux investissements agricoles et aux financements complémentaires du monde rural, comme la commercialisation, le stockage ou certains services.

Adapter régulièrement le modèle coopératif

Si les principes coopératifs ont été définis au 19^{ème} siècle, à partir de nombreuses expériences européennes, ils restent seulement une source d'inspiration qu'il faut sans cesse adapter et faire évoluer. La Cif pourrait jouer en ce domaine un rôle novateur, en confrontant les expériences, en testant des nouvelles formes d'organisation et en proposant sans doute des modifications législatives et réglementaires. Les thèmes de débat sont nombreux : comment concrètement trouver l'équilibre entre une relative autonomie des caisses de base, lieu essentiel de la gestion et de la démocratie de proximité et la nécessaire centralisation de certains services, la coordination, le contrôle et l'unicité des Réseaux au niveau des Fédérations ? Comment maintenir la tension féconde entre élus et techniciens, au delà de la répartition théorique des rôles entre orientation (élus) et exécution (technicien) ? Tout le monde sait que la frontière reste poreuse entre les deux fonctions et que les élus ont souvent une faible marge d'appréciation sur des dossiers préparés par des techniciens. Faut-il inventer, comme au Crédit Rural de Guinée et sans en minimiser les déviations possibles, des formes de gestion en commun où certaines tâches sont réservées à un des partenaires et d'autres sont exécutées ensemble ? Comment arriver à des consensus sur des mandats assez longs des élus, renouvelables éventuellement une fois, pour permettre à la fois l'acquisition de réelles compétences mais aussi le refus des présidences inamovibles ? Enfin comment repenser le principe du bénévolat, de moins en moins applicable et donc contourné ; et trouver des formes d'intéressement liées au résultat, transparentes et acceptées par tous ? Quelque soient les processus et les solutions retenues, le difficile maintien d'une gouvernance coopérative passe par un important effort de formation, à la fois des élus dans les domaines financiers et des cadres en sociologie et en économie, pour trouver des langages communs et échapper aux spécialisations étroites des rôles et des compétences. Malheureusement le financement de cette formation est difficilement envisageable sur les seules ressources des Réseaux et aucune formation adaptée de ce type est disponible sur le marché. La encore une combinaison entre ressources internes et externes et la création de formations originales s'avèrent nécessaires.



Club Microfinance Luxembourg
21, Allée Scheffer
L-2520 Luxembourg
Tél. : +352 45 68 68 45
Fax : +352 45 68 68 68

club@microfinance.lu

Visitez notre site Internet www.microfinance.lu