



## Plein feu sur la microfinance en 2005 !

*En atteste la consécration par les Nations Unies de l'année 2005 "Année Internationale du Microcrédit", le microcrédit s'impose à l'heure actuelle comme un instrument privilégié de lutte contre la pauvreté. Ce numéro de Regards économiques en profite pour faire le point sur les grandes évolutions qui ont marqué les étapes de la microfinance jusqu'à nos jours et faire le lien avec l'actualité politique belge.*

**Valérie de Briey**

De tous temps, de nombreuses activités de taille très réduite (qualifiées habituellement de micro-entreprises) se sont développées dans les pays du Sud pour permettre aux populations pauvres de subsister. Celles-ci regroupent des activités aussi diverses que marchands ambulants, petits artisans, kiosques à journaux, taxis, vendeurs de rue, bazars, etc. Au-delà de leur diversité, ces petites activités économiques de subsistance revêtent des caractéristiques communes : le capital investi est réduit et provient pratiquement exclusivement du patrimoine familial, elles emploient moins de 10 personnes qui proviennent essentiellement du cercle familial, ces personnes sont généralement peu qualifiées et faiblement rémunérées, elles recourent aux horaires de travail flexibles et opèrent bien souvent partiellement ou totalement en marge des règles législatives et administratives.

Parmi les multiples contraintes auxquelles sont confrontées les micro-entreprises, la difficulté d'accès à des sources de financement extérieures représente encore aujourd'hui une entrave principale à leur bon développement. Elles ont en effet besoin d'un capital suffisant pour financer leurs équipements, leurs achats de fournitures, de matières premières, etc. Or, ce capital leur a longtemps fait défaut, car les petites sommes demandées par ces micro-entrepreneurs, l'absence de garanties à offrir et bien souvent la nature risquée du projet rebutaient les banques commerciales traditionnelles<sup>1</sup>. C'est pourquoi, différents intermédiaires financiers spécialisés dans l'attention à ce type de clientèle ont vu le jour. Ces intermédiaires sont souvent qualifiés d'"institutions de microfinance" (IMF). Leur rôle consiste à offrir des services financiers de base (épargne, crédit, assurance, transfert de fonds, etc.), aux montants réduits, à des populations pauvres afin de leur donner la possibilité d'investir et de se prémunir en cas de coups durs (conditions climatiques défavorables à la production, dépenses imprévues liées à une maladie ou à la perte de biens, etc.). Par ailleurs, la microfinance favorise également des

<sup>1</sup> Dans le jargon propre à la littérature, il est souvent écrit qu'elle n'est pas considérée comme "bancable". Nous approfondirons par la suite les raisons de l'exclusion bancaire.

retombées positives sur la famille en général : amélioration des conditions de vie, valorisation de l'auto-estime, financement de la scolarisation, des soins de santé, etc.

Il a cependant fallu attendre les années quatre-vingt et en particulier le succès de la célèbre 'Grameen Bank' fondée par le Professeur Yunus au Bangladesh pour que ce secteur soit véritablement reconnu comme générateur de revenus et créateur d'emplois. Aujourd'hui, la microfinance fait partie intégrante des politiques de développement des pays pauvres. En 1998, l'Assemblée Générale des Nations Unies avait proclamé l'année 2005 "Année internationale du microcrédit"<sup>2</sup> pour marquer l'importance de cet instrument pour éradiquer la pauvreté. Son objectif était de réduire de moitié les populations pauvres qui vivent sous le seuil de pauvreté d'ici 2015 (Objectifs de Développement pour le Millénaire).

Depuis les expériences pionnières jusqu'à sa forte médiatisation de nos jours, le champ de la microfinance a fortement évolué. Il existe une pluralité d'institutions de microfinance faisant appel à des statuts juridiques différents (fondations, coopératives d'épargne et de crédit, banques publiques, sociétés anonymes,...) dont les modes de fonctionnement et les objectifs diffèrent fortement. Les IMF sont aujourd'hui largement tributaires d'un discours néo-libéral prônant l'absolutisation du marché et l'adoption d'une démarche commerciale. Pour des institutions telles que Banque Mondiale ou les Nations Unies, il faut en effet parvenir à la construction de "marchés financiers intégrants" afin de mettre en place des systèmes de microfinance pérennes et qui touchent un grand nombre de populations pauvres. Elles préconisent dès lors l'institutionnalisation des programmes de microfinance, autrement dit, la mise en place d'institutions de microfinance rentables, répondant aux lois des marchés financiers concurrentiels et faisant appel à un mode de gouvernance efficace. Pour ces organismes en effet, les institutions à vocation sociale (de type ONG) sont la plupart du temps fragiles, tributaires des subsides en provenance des bailleurs de fonds et disposent d'une capacité limitée à faire face à la demande massive de microcrédits. D'autres personnes au contraire, soucieuses de rester au service des plus démunis, s'interrogent sur les dérives potentielles de l'adoption d'une telle démarche et craignent que la poursuite de but de lucre conduise à l'écartement d'une clientèle plus défavorisée afin de satisfaire les critères de rentabilité propres aux marchés financiers.

Pour comprendre les arguments des différentes personnes, il nous a semblé utile de présenter dans une première partie la toile de fond de ces vues contrastées en retraçant les grandes évolutions des différentes approches de la microfinance. Nous exposerons ensuite dans une deuxième partie le défi qui se pose actuellement à certaines institutions de microfinance. Nous verrons que la finalité poursuivie par les protagonistes des différentes approches les conduit à l'adoption de critères d'évaluation des programmes de microcrédit différents. Nous évoquerons dans une troisième partie les arguments présents dans la littérature scientifique pour étayer le point de vue des protagonistes de chacune des deux approches et donnerons notre point de vue à ce propos. Nous clôturerons enfin ce numéro de Regards économiques en présentant dans une quatrième partie, un point d'actualité qui illustre cette toile de fond : le séminaire de réflexion organisé par la plateforme belge de Microfinance et la DGCD les 3 et 4 mars au Palais d'Egmont à Bruxelles à l'occasion de l'année 2005 déclarée "Année Internationale du Microcrédit" par les Nations Unies.

<sup>2</sup> Plus restreint que le concept de microfinance, le microcrédit consiste en l'octroi de petits crédits à des populations exclues du système bancaire traditionnel.

## 1. La microfinance expliquée par les théories contractualistes

Comme évoqué dans la partie introductive, de nombreux micro-entrepreneurs ont longtemps été rejetés du système bancaire traditionnel et se sont dès lors vus contraints de se tourner vers des sources de financement alternatives. La première section aura pour objectif de comprendre pourquoi, jusqu'il y a peu, les banques commerciales traditionnelles se sont détournées des micro-entrepreneurs aux revenus modestes et aux activités économiques de petite envergure. Puis, dans une deuxième section, nous présenterons les alternatives qui s'offrent à ces petits producteurs. Tout au long de ces deux sections, nous nous référerons aux théories contractualistes car il s'agit du cadre théorique habituellement mobilisé dans la littérature scientifique pour expliquer le phénomène d'exclusion des micro-entrepreneurs du marché du crédit et l'émergence de modes de financement alternatifs.

### *1.1. Les raisons de l'exclusion bancaire : l'analogie de la relation de crédit à la relation d'agence*

Précisons au préalable qu'au sein des théories contractualistes, l'accent est mis sur les contrats qui se nouent entre les individus. Les contrats, modes de coordination de l'activité économique alternatifs au marché, se caractérisent par leur relation d'agence : une ou plusieurs personnes (le principal) engage(nt) une ou plusieurs autre(s) personne(s) (les agents) pour exécuter en leur nom une tâche qui implique la délégation d'un certain pouvoir de décision à ces derniers (Jensen et Meckling, 1976).

Toute relation d'agence donne bien souvent lieu à une asymétrie d'information entre les individus car, d'une part, les agents en savent généralement plus sur la tâche à accomplir que le principal et, d'autre part, il est souvent difficile et onéreux pour le principal de "mesurer les efforts déployés par un agent dans l'accomplissement de ses obligations et par conséquent, de spécifier par contrat, ce que doivent être ces dernières" (Charreaux et al., 1987, p.25). Or, ces théories font également l'hypothèse d'une rationalité substantive des individus : les agents vont chercher à maximiser leurs préférences. Qui plus est, ils sont supposés opportunistes. Les agents sont dès lors enclins à profiter de leur avantage informationnel pour poursuivre leurs propres intérêts personnels au détriment de ceux du principal.

Le refus des banques commerciales de financer jusqu'il y a peu les micro-entrepreneurs résultait de l'importance des problèmes de détection ("screening problem") et du bon respect des contrats ("enforcement problem") (Hulme et Mosley, 1996). La relation de crédit peut en effet être considérée comme une relation d'agence par laquelle le prêteur (le principal) "loue" une part de sa richesse aux micro-entrepreneurs (les agents) qui s'engagent à rembourser le principal et à lui payer les charges d'intérêt aux échéances et conditions fixées dans un contrat établi au préalable entre les parties. Un problème d'agence se pose car il est certain que dans toute relation de crédit, les intérêts de l'emprunteur et du prêteur diffèrent : alors que le premier est essentiellement concerné par la rentabilité des capitaux empruntés, l'autre l'est par la solvabilité du premier (Jullien et Pallanque, 1995) et la rentabilité des fonds prêtés.

Depuis Stigler (1967) et surtout Stiglitz et Weiss (1981), le fonctionnement imparfait du marché du crédit a largement été démontré. Celui-ci résulte de l'existence d'asymétries d'information entre les prêteurs (le principal) et les emprunteurs (les agents), rendant difficile ex-ante l'évaluation de la qualité du demandeur (risque de sélection adverse), et ex-post, la vérification du bon respect des termes du contrat (risque d'aléa moral). En conséquence, les banques ont tendance à "bloquer" les taux d'intérêt à un prix qui ne satisfaisait pas la demande. Il

*... La microfinance expliquée par les théories contractualistes*

s'ensuit une situation de rationnement de crédit<sup>3</sup>.

S'il est vrai que toute relation de crédit se caractérise par cette incertitude, celle-ci est d'autant plus forte dans les pays pauvres. En effet, dans nos pays, les banques tentent de diminuer le risque de sélection adverse en récoltant des informations sur le demandeur de crédit et le risque d'aléa moral en exigeant des garanties tant matérielles que financières qui seront saisies en cas de non-remboursement. Dans les pays pauvres au contraire, les registres comptables (lorsqu'ils existent) ne peuvent offrir aux banques une connaissance fiable sur la qualité et la solvabilité des clients potentiels dans la mesure où la plupart du temps une partie importante des ventes sont non-déclarées. Il est donc très difficile pour les prêteurs de récolter des informations pour déterminer la qualité des débiteurs. De telles recherches entraîneraient un coût démesuré pour les prêteurs au vu des faibles montants de prêts demandés. Par conséquent, le risque de sélection adverse est bien présent dans ces pays. Par ailleurs, les prêteurs ne peuvent se protéger contre le risque d'aléa moral et ce essentiellement pour deux raisons. Premièrement, la pauvreté des emprunteurs est telle que ceux-ci ne sont pas à même de pouvoir offrir les garanties matérielles traditionnellement requises par les institutions financières. Deuxièmement, l'appareil judiciaire est bien souvent trop faible dans ces pays pour pouvoir jouer efficacement son rôle (récupération des biens mis en garanties, etc.). Il convenait dès lors que des mécanismes de financement alternatifs soient mis en place. Conformément à l'article de Stiglitz et Weiss (1981), ceux-ci se devaient de réduire l'asymétrie d'information existant entre les agents économiques.

**1.2. Mise en place de mécanismes de financement alternatifs**

**Les sources de financement informelles**

Jusque dans les années 1950, l'alternative principale pour les micro-entrepreneurs était de se tourner vers des sources de financement informelles (tontines, banquiers ambulants, etc.). Ce secteur très diversifié regroupe "toutes les transactions financières (emprunts et dépôts) qui ne sont pas réglementées par une autorité monétaire centrale ou par un marché financier central" (Adams, 1994, p.14). Ces transactions relèvent généralement du court terme, sont fondées sur des relations personnelles et se caractérisent par une très grande souplesse. Deux caractéristiques essentielles contribuent au succès de leurs activités : (i) la proximité (géographique, locale et culturelle) que les prêteurs informels entretiennent avec les micro-entrepreneurs et (ii) les mécanismes incitatifs auxquels ils recourent, essentiellement la pression sociale et la subordination d'un prêt au remboursement du crédit antérieur (Aryeetey et Udry, 1997). Ces mécanismes leur permettent en effet de diminuer les risques de sélection adverse et d'aléa moral et donc, les coûts de transaction associés à l'opération de prêt. Ces sources de financement sont toutefois limitées et parfois fort onéreuses, raison pour laquelle les termes de "profits monopolistiques", d'intermédiaires "requins" et "exploiteurs" ont été longtemps associés au secteur financier informel (Adams, 1994).

**Les institutions publiques de microcrédit**

Dans les années soixante, afin de pallier les imperfections de marché, les gouvernements des pays du Sud ont réglementé les taux d'intérêt à des niveaux fort bas et mis en place des institutions publiques de microcrédit subsidiées et dirigées vers une clientèle cible. Ils espéraient ainsi à la fois évincer le secteur informel, augmenter l'efficacité économique (en rendant le crédit disponible pour les pauvres) et réduire l'inéquité (en réduisant les taux d'intérêt que ceux-ci devaient payer).

<sup>3</sup> Stiglitz et Weiss (1981) ont démontré que ce taux d'intérêt d'équilibre correspond au taux d'intérêt à partir duquel les rendements escomptés par les prêteurs commencent à décroître car l'augmentation du taux d'intérêt va attirer les individus dont les projets sont plus risqués afin de leur permettre de compenser les charges d'intérêt plus importantes.



**... La microfinance expliquée par les théories contractualistes**

Mais la faillite de nombreuses institutions publiques et la persistance d'un secteur informel ont montré que l'Etat n'était pas mieux adapté que le secteur commercial pour résoudre les problèmes d'asymétrie d'information existants. L'explication tient vraisemblablement à l'action standardisée de l'Etat (Laville et Nyssens, 2001) ne leur permettant pas d'établir des relations personnalisées avec les emprunteurs, ni d'avoir un ancrage local fort ou encore de flexibiliser leurs procédures pour les adapter aux besoins des emprunteurs.

**Le secteur financier semi-formel**

A la suite de la déroute connue par de nombreuses banques étatiques, un secteur financier semi-formel a émergé. Le qualificatif de "secteur intermédiaire" est également couramment utilisé pour désigner ces institutions qui sont formelles dans la mesure où elles sont légalement reconnues, mais informelles dans le sens qu'à quelques exceptions près, elles ne sont pas sujettes à la régulation et supervision bancaire (Ledgerwood, 1999). Les institutions les plus courantes qui composent ce secteur sont les coopératives d'épargne et de crédit (également identifiées comme des mutuelles ou encore des 'credit unions') et les Organisations Non Gouvernementales (ONG), principalement sous la forme d'associations ou de fondations.

Les coopératives sont constituées de membres qui présentent la caractéristique commune d'avoir des besoins qui ne peuvent être satisfaits dans le cadre du fonctionnement normal de l'économie de marché (en l'occurrence ici, du crédit) et qui décident de mener une action collective en créant une institution particulière qui soit à même de répondre à leurs besoins (Soulama, 2002). La coopérative présente la particularité que ses membres doivent obligatoirement prendre une participation à son capital. Par ailleurs, les fonds de cette institution peuvent provenir de deux autres modalités de financement : (i) grâce à l'épargne des membres qui, outre leur prise de participation au capital, ont bien souvent la possibilité d'opérer des dépôts et (ii) grâce à des financements extérieurs (emprunts, subsides publics, donations, etc.) (Hugon, 1996 ; Platteau, 1987). Le pouvoir y est exercé démocratiquement selon le principe "un homme, une voix" et non pas selon l'importance des participations comme c'est le cas dans une société anonyme. Pour garantir le respect des engagements des emprunteurs, les membres des coopératives d'épargne et de crédit comptent sur le respect des valeurs coopératives<sup>4</sup> et le fait que les emprunteurs n'ont que peu ou pas d'autres alternatives de financement. La double qualification de propriétaire et de clients est également censée agir comme un incitant à exercer un contrôle sur la gestion de l'institution. Malgré cela, de nombreuses coopératives ont connu des déroutes. Deux conditions semblent plus particulièrement contribuer aux succès des coopératives (Ledgerwood, 1999) : premièrement, la taille restreinte de l'organisation de telle sorte que les membres se connaissent et, deuxièmement, que les membres soient tantôt emprunteurs, tantôt prêteurs, de telle sorte qu'il y ait une convergence d'intérêts. Dans le cas contraire en effet, un conflit d'agence apparaît entre les emprunteurs (qui préfèrent payer de faibles taux d'intérêt et avoir peu de pression au remboursement) et les prêteurs (qui préfèrent recevoir un taux d'intérêt élevé et être assuré à tout moment de la solvabilité des fonds prêtés).

Présentes dans les pays moins favorisés dans une optique de développement des populations pauvres, les ONG se sont inspirées des pratiques développées par le secteur informel pour octroyer du crédit à des personnes exclues du secteur ban-

<sup>4</sup> Les valeurs fondamentales retenues par l'Alliance Coopérative Internationale (A.C.I.) sont : l'entraide mutuelle, la responsabilité, la démocratie, l'égalité, l'équité et la solidarité.

**... La microfinance expliquée par les théories contractualistes**

caire traditionnel. Leur émergence fut rendue possible grâce à l'aide de la coopération internationale qui acheminait un grand nombre de ressources destinées à financer ces institutions intermédiaires. Celle-ci voyait en effet d'un bon œil ces expériences devant permettre aux pauvres de leur donner les moyens de sortir de leur condition précaire, contrairement aux politiques d'aide au développement menées précédemment et qui maintenaient les pauvres dans un état de dépendance par l'offre de services sociaux gratuits. Les subsides dont les ONG bénéficiaient leur ont permis d'offrir du crédit à un coût inférieur à celui exigé bien souvent dans le secteur informel. Cette vision de la microfinance qui prévalait dans les années quatre-vingt, concevait la microfinance comme faisant partie d'un programme intégré de lutte contre la pauvreté et la vulnérabilité et d'amélioration du bien-être des populations pauvres (Mayoux, 1998). Cette approche fut qualifiée de "bien-être" ('Welfarist Approach') par Woller, Dunford et Woodworth (1999). Basée sur une logique de subsidiarité et de dépendance des bénéficiaires, cette approche a toutefois engendré des taux d'arriérés ainsi que des coûts de fonctionnement très importants conduisant à la disparition progressive de nombreux programmes de microcrédit. Parallèlement à la mauvaise performance de ces institutions, un renouveau de la pensée économique et financière avait vu le jour, marquée par une volonté de libéralisation des marchés financiers. Sous l'effet de cette double évolution, la 'Welfarist Approach' a fait l'objet de nombreuses critiques à partir des années 1970, puis surtout des années 1980.

**Vers une primauté des institutions financières formelles ?**

En réaction aux critiques émises, une nouvelle approche est apparue soutenue par la Banque Mondiale et les Nations Unies. Celle-ci inscrit les programmes de microfinance à l'intérieur d'une logique de marché et a été qualifiée d'approche "institutionnaliste" ('Institutionalist Approach') par Woller, Dunford et Woodworth (1999) ou de "marché financier". Elle insiste notamment sur les distorsions sur le marché financier dont les subsides sont à l'origine et la capacité limitée des donateurs à répondre à la demande massive de microcrédits. Ces nouvelles initiatives présentent deux caractéristiques essentielles : une volonté de massification du crédit ainsi qu'une volonté de pérennisation des institutions. Cette approche préconise l'atteinte de la viabilité financière et institutionnelle des programmes de microfinance à un horizon de cinq à douze ans. A cette fin, des taux d'intérêt parfois fort élevés sont exigés aux clients partant de l'hypothèse que ce qui compte avant tout pour ces clients, c'est l'accès au crédit et pas le coût de celui-ci. L'objectif recherché n'est pas tant l'amélioration du bien-être en général des pauvres, mais l'amélioration de l'accès aux services financiers pour les exclus du secteur bancaire traditionnel. La microfinance ne doit plus être confinée à un créneau spécifique de développement de populations pauvres, mais doit faire partie intégrante du système financier dans son ensemble (Littlefield et Rosenberg, 2004). Afin de veiller à l'essor optimal de ce marché financier global, des régulations sont mises en place.

A l'intérieur de ce nouveau courant, deux grandes tendances s'observent actuellement :

- Un processus d'upgrading des programmes de microcrédit : dans les pays où la législation le permet (au Pérou et en Bolivie notamment), un processus de réglementation des organisations spécialisées dans le microcrédit commence à voir le jour : en particulier, des ONG donnent naissance à des institutions financières réglementées au statut de Sociétés Anonymes (S.A.) et s'inscrivent clairement dans une logique de rentabilité.
- Un processus de downgrading des programmes de microcrédit : des banques commerciales traditionnelles à la recherche de nouvelles niches de marché et

**... La microfinance expliquée par les théories contractualistes**

ayant été convaincues des potentialités du microcrédit commencent à octroyer directement du crédit aux micro-entrepreneurs ou prennent des participations dans des IMF.

Le succès de plusieurs IMF à vocation commerciale a commencé à attirer de nouveaux investisseurs privés, notamment étrangers, augmentant ainsi la portée des activités des IMF. Le recours à des nouvelles technologies et l'informatisation ont permis de réduire les coûts et les risques des crédits, rendant ainsi plus rentable la prestation de service à une clientèle pauvre (Littlefield et Rosenberg, 2004). Par ailleurs, l'information financière est de meilleure qualité et la solidité financière de ces institutions plus grande. De nombreuses grandes IMF n'hésitent d'ailleurs pas à se faire évaluer par des agences de notation commerciales afin d'asseoir leur réputation.

Cette mise en perspective historique nous a permis de voir qu'en fonction du paradigme de développement retenu d'une part et des théories économiques dominantes d'autre part, différents modes d'intervention en matière de microfinance ont été et sont mis en place dans les pays moins favorisés. Aujourd'hui, un modèle dominant semble s'imposer : l'approche institutionnaliste prônée par des organismes internationaux tels que la Banque Mondiale et les Nations Unies. Pourtant, comme nous allons le voir dans le point suivant, des doutes persistent dans l'esprit notamment de praticiens.

**2. Des vues contrastées sur le terrain et des méthodes d'évaluation différentes**

Les mobiles qui sous-tendent la conception de la Banque Mondiale et d'autres partisans en faveur d'une logique de marché (approche "institutionnaliste") sont certes louables puisqu'ils visent un meilleur accès au micro-crédit à tous et ce sur des bases solides et pérennes. Par ailleurs, l'adoption de pratiques commerciales telles que le recours à des études de marché, l'introduction de technologies permettant de réduire les coûts, une meilleure information comptable et financière, etc. sont certes des conditions essentielles à une plus grande professionnalisation de la microfinance, ce qui est un plus en soi. Mais requièrent-elles pour autant l'institutionnalisation des programmes de microfinance et leur inscription dans une optique de rentabilité des capitaux investis suite à l'adoption d'un statut de sociétés commerciales ? Certains en doutent.

La vision prônée par les partisans de l'approche institutionnaliste a soulevé des critiques de la part des personnes soucieuses de rester au service des plus démunis. Du point de vue de ces personnes, la poursuite de but de lucre risque de conduire à une dérive de la mission sociale des institutions de microfinance. En particulier, de nombreuses ONG sont prises entre, d'une part, leur volonté de trouver de nouvelles sources de financement extérieures afin d'être en mesure d'octroyer davantage de crédits aux pauvres et d'assurer leur viabilité financière et, d'autre part, leur souci de rester au service d'une clientèle démunie par rapport à laquelle elles craignent de se détourner en appliquant les lois du marché. Et si l'histoire récente de la microfinance fait état de belles réussites en matière d'institutionnalisation de programmes de microcrédit (comme la BRI en Indonésie par exemple), elle a été également marquée d'échecs fracassants. La pratique appelle donc à plus de lucidité et à reconnaître qu'il n'est pas si évident que cela pour de nombreuses institutions de microfinance de combiner viabilité sociale et financière (Guérin, 2002) !

Cette opposition contrastée entre ces deux courants de pensée constitue ce que Morduch (1998) a qualifié de 'microfinance schism'. Ce schisme est également marqué par les méthodes d'évaluation auxquelles recourent les partisans de chacune des deux approches. Pour les partisans d'une approche en termes de "bien-

**... Des vues contrastées sur le terrain et des méthodes d'évaluation différentes**

être”, l'efficacité d'un programme de microcrédit s'évalue à partir de 'welfare studies' (également dénommées 'household studies'). Ce type d'étude cherche à mesurer l'impact du microcrédit sur les conditions de vie des populations ciblées (niveau de revenus, de nutrition et d'éducation des pauvres, accès aux services de santé, d'assurance, etc.) (Hulme, 1997). Ces études sont critiquées par les partisans de l'approche de marché en raison de leur subjectivité, de leur coût et des difficultés méthodologiques qu'elles entraînent. C'est pourquoi, les protagonistes de l'approche "institutionnaliste" préfèrent recourir à des proxys<sup>5</sup> et procèdent à des 'institutional studies'. Pour ceux-là, la bonne santé financière des programmes de microcrédit constitue le meilleur indice de l'intérêt porté par les pauvres aux programmes de crédit et d'un changement positif pour ceux-ci. Ils s'intéressent à des variables de marché telles que le nombre de pauvres touchés, le degré d'autosuffisance financière, la rentabilité, la qualité des services offerts, etc. (Rhyne, 1994). L'accent est mis par conséquent sur l'évaluation de la performance du point de vue de l'institution plutôt que du point de vue des clients. Les 'welfaristes' leur reprochent à leur tour de ne pas rendre compte de l'effet réel du microcrédit sur les pauvres. A l'heure actuelle, aucune méthode d'évaluation n'a pu rallier l'unanimité et s'imposer sur l'autre. Plus récemment, des indicateurs de performance sociale ont vu le jour suite à l'initiative prise par quelques réseaux de chercheurs et de praticiens internationaux. C'est ainsi que sont apparus Imp-Act (mis en place par le CGAP<sup>6</sup> en 2004), le projet de recherche 'SPI' ('Social Performance Indicator') coordonné par le réseau CERISE<sup>7</sup>, etc. Pour les protagonistes de ces indicateurs sociaux, la microfinance ne peut être efficace que si la performance économique des IMF s'accompagne d'une performance sociale. La poursuite d'objectifs à la fois financiers et sociaux est ainsi revendiquée. Une distinction est toutefois opérée avec l'impact social. Alors que ce dernier cherchait à mesurer le changement en termes de bien-être et de qualité de vie des bénéficiaires, la performance sociale se mesure au niveau de l'IMF : analyse de la mission et notamment de la cible; des principes managériaux, de la responsabilité sociale, etc. La performance sociale d'une IMF s'évalue par conséquent au regard de la structure de l'IMF et de sa conduite au sein du marché et à l'égard de la communauté en général.

Il existe donc à l'heure actuelle de nombreux instruments d'évaluation qui sont largement revendiqués pour mesurer la performance des institutions de microfinance (IMF), sans que, à l'heure actuelle, aucun de ces outils n'ait fait l'unanimité des personnes intéressées par cette question (chercheurs ou praticiens du développement). Cette polémique est due, selon nous, en grande partie au fait que les auteurs et praticiens s'intéressant à cette problématique reconnaissent des finalités distinctes aux institutions de microfinance, ce qui les conduit à recourir à des critères d'évaluation de la qualité des programmes différents. La divergence de vue examinée ci-dessus entre les "welfaristes" et les "institutionnalistes" traduit cette conception différente de la finalité des IMF.

La partie suivante a pour but d'examiner les arguments que l'on peut trouver dans la littérature scientifique pour mieux comprendre les positions des protagonistes des différentes approches et de nous positionner par rapport à celles-ci.

<sup>5</sup> Un "proxy" est un indicateur de résultats auquel il est fait recours lorsque celui-ci ne peut pas être mesuré directement (Rossi et Freeman, 1989).

<sup>6</sup> Le 'Groupe consultatif d'assistance aux plus pauvres' (CGAP en anglais) est un programme financé par divers bailleurs de fonds dans le but d'accroître les ressources en micro-financement aux pauvres via l'établissement d'institutions pérennes et d'offrir une expertise technique. Il a son siège à Washington. (<http://www.cgap.org/>).

<sup>7</sup> Le CERISE ou Comité d'Echanges, de Réflexion et d'Informations sur les Systèmes d'Epargne-crédit est un réseau français créé en 1998 par 4 organismes français qui travaillent en appui aux Institutions de Microfinance : le CIDR, le CIRAD, le GRET et l'IRAD.

### 3. Quel mode d'intervention efficace ? Le regard des économistes

La primauté reconnue aux IMF poursuivant un but de lucre est souvent justifiée dans la littérature scientifique par l'efficacité de leur système de gouvernance. Au sein des IMF se pose en effet un double problème d'agence : entre les clients et les membres de l'organisation, d'une part, comme cela a été discuté ci-dessus, mais également entre les dirigeants de l'IMF et les apporteurs de fonds, d'autre part. Ces derniers, dans un contexte d'asymétries d'information, ne seront jamais complètement assurés que l'argent qu'ils confient aux dirigeants sera utilisé au mieux pour satisfaire leurs intérêts (quels qu'ils soient : maximisation de la valeur de la firme, objectif de développement de populations pauvres, etc.) alors que les intérêts des dirigeants peuvent être autres (objectif de croissance de l'institution, augmentation de leur propre rémunération, etc.). Le "système de gouvernance" peut se définir, dans un tel contexte, comme étant "l'ensemble des mécanismes organisationnels qui ont pour effet de délimiter les pouvoirs et d'influencer les décisions des dirigeants, autrement dit qui "gouvernent" leur conduite et définissent leur espace discrétionnaire" (Charreaux, 1997, p.40). Les mécanismes mis en place ont pour but d'aligner les intérêts des agents sur ceux du principal et partant, de minimiser les coûts d'agence. Ces mécanismes de contrôle peuvent être aussi bien internes (hiérarchie, conseil d'administration, contrôles budgétaires, etc.) qu'externes (pression exercée par les marchés concurrentiels, environnement légal et réglementaire, etc.). Or, pour de nombreux auteurs, ces mécanismes sont amoindris dans les organisations sans but lucratif telles que les ONG. Par ailleurs, ces mêmes auteurs considèrent que la contrainte de non-distribution des profits qui caractérisent ces organisations entraîne une inefficacité productive car, "la notion d'incitation au contrôle des coûts est inexistante" (Milgrom et Roberts, 1997, p.685) au contraire des institutions privées lucratives qui sont conditionnées par des critères d'efficience (de minimisation de coûts).

Pour d'autres auteurs au contraire, la contrainte de non-distribution des profits confère une plus grande confiance aux organisations financées par des dons. Ces organisations se caractérisent en effet par une asymétrie d'information entre les acheteurs (bailleurs de fonds) et les dirigeants (membres internes de l'organisation) car les donateurs ne savent pas évaluer la qualité du bien produit et par conséquent l'utilisation qui a été faite de leurs ressources dans la mesure où ils ne sont pas les consommateurs des services et que l'exercice du contrôle individuel est coûteux et non justifié au regard des bénéfices qu'ils pourraient en retirer. La contrainte de non-distribution des profits limite l'adoption de comportements opportunistes de la part des dirigeants dans la mesure où ils ne pourront pas profiter d'un éventuel excédent financier. Certaines théories mettent également en avant l'engagement des dirigeants d'associations par rapport à la mission sociale de l'organisation, les valeurs partagées par les membres internes et qui garantissent le respect de la finalité sociale de l'organisation, l'ancrage territorial fort de ces organisations, leur capacité d'innovation sociale, etc.

Un mot en particulier pourrait encore être dit à propos des coopératives par rapport auxquelles la littérature est également partagée. Comme mentionné dans la première partie, le succès des coopératives d'épargne et de crédit repose sur un mécanisme de gouvernance reconnaissant aux clients également la qualité de propriétaire et dont la réussite dépend d'une combinaison de facteurs comme la taille restreinte de l'organisation, la connaissance mutuelle des membres, etc.

Loin de nous la volonté de vouloir procéder à une revue exhaustive de la littérature scientifique dans le cadre de ce numéro de Regards économiques. Notre souci est de montrer avant tout qu'il n'existe pas un mode d'organisation économique supérieur aux autres qui devrait s'imposer comme le modèle de référence pour les institutions de microfinance. Il nous semble au contraire qu'il importe de revoir les paradigmes de développement et de reconnaître l'existence d'une

**... Quel mode d'intervention efficace ? Le regard des économistes**

pluralité de mécanismes d'intervention en microfinance. Plus qu'antagonistes, les approches welfaristes et institutionnalistes devraient être envisagées selon nous comme complémentaires. La pertinence de l'une ou l'autre doit s'évaluer au regard des acteurs en présence, de la cible poursuivie, de la densité de population, du contexte économique, institutionnel, etc. La pérennité d'une IMF ne pourra en effet être atteinte que dans la mesure où l'institution peut opérer à grande échelle et avoir un volume d'activité tel que le point d'équilibre puisse être atteint. Il est donc par exemple nécessaire que la densité de la population soit suffisamment importante pour toucher facilement un grand nombre d'emprunteurs. La durée des visites des chargés de crédit sur les lieux de la micro-entreprise requises pour une évaluation appropriée des demandes de microcrédit est en effet largement fonction de la distance géographique qui sépare les clients potentiels de l'IMF et des moyens de transports disponibles. Par ailleurs, l'IMF doit également disposer d'une technologie appropriée pour évaluer rapidement les demandes de crédit et maintenir à jour l'information commerciale et financière. Sans ces conditions, la productivité des membres internes à l'IMF ne pourra pas être suffisante et la croissance du portefeuille assurée. Il est donc nécessaire qu'en microfinance, les limites du discours dominant orienté sur une approche de marchés soient reconnues.

Par ailleurs, dans le choix de l'approche dans laquelle doit s'inscrire l'IMF, il importe également, selon nous, de se pencher sur le degré de précarité de la cible visée. Certaines institutions, soucieuses de veiller à la rentabilité de leurs opérations de prêts, excluent en effet de leurs clients certains secteurs d'activité jugés comme trop risqués (citons entre autres les conducteurs de taxi) et mettent des conditions d'accès telles que de nombreux micro-entrepreneurs se trouvent hors des conditions d'accès (comme par exemple l'ancienneté minimale exigée ou le degré de formalisation de la micro-entreprise). Il nous semble dès lors qu'il pourrait y avoir place pour la coexistence d'IMF différenciées (par exemple des sociétés anonymes adoptant une logique de rentabilité et des ONG adoptant une logique de développement de populations pauvres). Si pour les premières, l'adoption d'une approche institutionnaliste ne fait pas de doute et passe par la visée de l'autonomie financière, pour les secondes, le maintien de subsides structurels est selon nous tout à fait envisageable lorsque des objectifs de développement sont poursuivis dans des contextes particuliers (faible densité de population, instrument financier novateur, cible spécifique, etc.).

Il faudrait en outre que les bailleurs de fonds adoptent des critères d'évaluation des IMF en cohérence avec la mission poursuivie par l'institution d'appui et ses valeurs fondatrices. Plus qu'antagonistes, les différentes méthodes d'évaluation proposées dans le champ de la microfinance (études d'impact, instruments de rating, etc.) sont, à notre sens, elles aussi complémentaires. Leur utilité dépend tout à la fois de la mission de l'IMF (à vocation sociale ou financière), de la ou des personnes qui évaluent (bailleurs de fonds, membres internes, etc.), de la perspective adoptée (du point de vue des clients, des bailleurs de fonds, de l'institution, etc.) et des moyens dont disposent les évaluateurs. L'important est que les personnes en présence s'accordent sur l'objet de l'évaluation.

Mais tous ces débats sont loin d'être clos. C'est la raison pour laquelle un séminaire de réflexion est organisé par la Plate-forme Belge de Microfinance et la coopération belge au développement (DGCD) les 3 et 4 mars prochain au Palais d'Egmont à Bruxelles, à l'occasion de l'année 2005 promue "Année Internationale du Microcrédit" par les Nations Unies.

Etant donné l'importance de cette année pour la microfinance, nous nous attachons dans la quatrième et dernière partie de ce numéro, sur les objectifs poursuivis par les Nations Unies au cours de cette année 2005 et présentons brièvement l'événement national qui est organisé chez nous à cette occasion.

#### 4. 2005 : l'Année Internationale du Microcrédit !

Dès 1998, l'Assemblée Générale des Nations Unies avait déclaré 2005 "l'Année Internationale du Microcrédit" pour saluer la contribution du microcrédit à l'allègement de la pauvreté. Le thème général de cette année est "Construire des secteurs financiers intégrants pour atteindre les Objectifs du Millénaire pour le développement"<sup>8</sup>. En consacrant l'année 2005 "Année Internationale du Microcrédit", l'Assemblée Générale voulait donner un élan aux programmes de microcrédit à travers le monde. Car si aujourd'hui quelques 30 millions de personnes ont pu accéder à un microcrédit, l'ONU estime qu'il reste encore 400 à 500 millions de personnes pauvres ou à faible revenu dans le monde en demande de microcrédit. Le chemin à parcourir est donc encore long !

Corollairement, l'Assemblée souhaite que l'Année 2005 permette de mieux faire comprendre l'importance du microcrédit et de la microfinance pour l'élimination de la pauvreté, d'assurer le partage de pratiques efficaces et de renforcer les avancées du secteur financier propres à promouvoir des services financiers viables favorables aux pauvres dans tous les pays. Elle appelle à l'établissement de partenariats entre les Etats Membres, les agences des Nations Unies, la société civile, les secteurs privés et publics et autres partenaires de microfinance. Elle espère que cette année sera l'occasion de "combiner à la fois le potentiel médiatique d'un événement annuel et l'engagement avoué, profond et global des nations pour créer des secteurs financiers intégrants"<sup>9</sup>.

L'assemblée Générale des Nations Unies a invité les Etats Membres à mettre en place des Comités nationaux, responsables de promouvoir la mise en place d'activités s'inscrivant dans le cadre général de l'Année Internationale du Microcrédit 2005. Dans la plupart des pays francophones, les opérateurs de microfinance sont organisés en plate-formes nationales. La Plate-forme belge de la microfinance a été créée en 2003 suite à l'initiative prise par trois ONG belges spécialisées en microfinance : SOS-Faim, TRIAS et AQUADEV. Dès le début, l'initiative s'est voulue ouverte. Placée sous le parrainage de la Coopération Belge (DGCD), la Plate-forme associe aujourd'hui différents acteurs belges (francophones, néerlandophones, non gouvernementaux, publics, académiques, privés) disposant d'une expertise en microfinance.

Relayant le thème général des Nations Unies, la Plate-forme Belge de Microfinance, dont nous faisons partie, et la coopération belge au développement (DGCD) ont voulu s'interroger sur les potentialités de la microfinance en matière d'intégration sociale dans le cadre d'un séminaire de réflexion qui se tiendra les 3 et 4 mars 2005 au Palais d'Egmont à Bruxelles. Les membres de cette Plate-forme ainsi que de la DGCD souhaitaient ne pas considérer comme un état de fait l'inclusion des plus pauvres dans les systèmes de microfinance, mais voulaient s'interroger sur la portée réelle de la microfinance à l'égard de populations marginalisées. Car, un des postulats à la base du programme des Nations Unies est que la microfinance et le microcrédit en particulier offrent aux plus pauvres de meilleures perspectives et assurent un impact durable sur la réduction de la pauvreté et sur le processus de développement social et humain. Or, s'il est incontestable que les institutions de microfinance sont érigées avant tout pour des populations marginalisées, rien n'est moins sûr que celles-ci sont en mesure de servir les plus pauvres d'entre les pauvres. Au cours de ces dernières années, de nombreux ouvrages et articles ont été publiés afin de mesurer le niveau de pauvreté des

<sup>8</sup> Pour une description plus précise de ces objectifs, voir le site de l'ONU : <http://www.un.org/french/millenniumgoals/index.html>

<sup>9</sup> Se référer au site consacré à l'Année Internationale du Microcrédit 2005 : <http://www.yearofmicrocredit.org/pages/multilingual/french.asp>.

**... 2005 : l'Année Internationale  
du Microcrédit**

clients desservis par les institutions de microfinance<sup>10</sup> sans pour autant qu'aucun lien n'ait pu être systématiquement établi entre institutions de microfinance et degré de pauvreté des clients de ces institutions.

Cette remise en question des potentialités réelles de la microfinance et de sa portée nous apparaît d'autant plus essentielle aujourd'hui compte tenu du discours actuellement privilégié par les grandes institutions internationales et qui appelle à l'élimination progressive de toute forme de subsides à l'égard des IMF afin d'assurer la pérennité des dispositifs de microfinancement et la viabilité du système financier.

Le séminaire réunira des praticiens de la microfinance, les pouvoirs publics et des académiques experts en la question. Quatre ateliers se succéderont : le premier s'interrogera sur les nécessités et les limites de la commercialisation de la microfinance; le deuxième traitera de l'impact social des IMF; le troisième abordera les spécificités de la microfinance en milieu rural et le quatrième questionnera la légitimité des subventions à l'égard des IMF et s'interrogera sur les agents facilitateurs du développement du secteur de la microfinance.

Nous nous réjouissons que la microfinance requiert l'attention de tant d'acteurs. Notre vœu est que les réflexions menées à l'occasion de cette Année Internationale du Microcrédit 2005 puissent contribuer à l'essor d'un monde plus équitable où tout un chacun a la capacité de générer les ressources qui lui sont nécessaires pour assurer sa subsistance et celle de ses proches ainsi que d'assurer son bien-être global. Mais nous attirons toutefois l'attention sur le fait que, malgré ses apports, la microfinance ne doit pas être considérée comme la panacée du développement et que tout homme n'est pas fait pour être "micro-entrepreneur". D'autres mécanismes d'aide (construction d'écoles, approvisionnement en eau, aide alimentaire directe, etc.) doivent dès lors être maintenus.

---

*Valérie de Briey est responsable  
de recherches au Cerisis (UCL).  
Elle est membre de la Plate-forme  
belge de la microfinance et  
membre du GRAP-OSC (CUD-  
DGCD)*

*Valérie de Briey*

---

<sup>10</sup> Se référer par exemple à Hulme et Mosley (1996) ; Morduch (1999) ; Guerin et Servet (2004).

## Références

- “International Year Of Microcredit 2005. Building Inclusive Financial Sectors to Achieve the Millennium Development Goals”, Concept Paper.
- Adams, Fitchett (éd.) (1994), “Finance informelle dans les pays en voie de développement”, Lyon, Presses Universitaires de Lyon.
- Aryeetey E. et Udry C. (1997), “The characteristics of Informal Financial Markets in Sub-Saharan Africa”, *Journal of African Economies*, vol. 6, n°1 (AERC supplement), pp.161-203.
- Charreaux G. (1997), “Le gouvernement des entreprises : Corporate Governance. Théories et faits”, Paris, Economica.
- Charreaux G., Couret A., Joffre P., Koenig G. et de Montmorillon B. (1987), “De nouvelles théories pour gérer l’entreprise”, Paris, Economica.
- Guerin I. (2002), “Les sommets mondiaux du microcrédit : où en est-on cinq ans après ?”, *Revue Tiers-Monde*, t. XLIII, n°172, octobre-décembre, pp.867-877.
- Guerin I. et Servet J.M. (2004), “Exclusions et Liens Financiers“, Rapport du Centre Walras 2003, Paris, Economica.
- Hugon P. (1996), “Incertitude, Précarité et financement local: le cas des économies africaines”, *Revue Tiers-Monde*, t. XXXVII, n°145, janvier-mars, pp.13-40.
- Hulme D. et Mosley P. (1996), “Finance against Poverty”, London, Routledge.
- Hulme D. (1997), “Impact Assessment Methodologies for microfinance : a Review”, Paper prepared for the Virtual Meeting of the CGAP Working Group on Impact Assessment Methodologies (April 17-19), AIMS, May.
- Jensen M.C. et Meckling W.H. (1976), “Theory of the firm, managerial behavior, agency costs and ownership structure”, *Journal of Business*, 3, October, pp.305-360.
- Jullien H. et Pallanque B. (1995), “Financement des entreprises et évolution du système financier”, *Revue internationale PME*, Vol. 8, n°S 3-4, pp.43-66.
- Laville J.L. et M. Nyssens, 2001, “The Social Enterprise: Toward A Theoretical Approach”, in C. Borzaga et J. Defourny (eds), *The emergence of social enterprise*, Routledge, London, pp.312-332.
- Ledgerwood J. (1999), “Microfinance Handbook : An Institutional Perspective”, The World Bank, Washington D.C.
- Littlefield E. et Rosenberg R. (2004), “Le microfinancement et les pauvres. La démarcation entre microfinancement et secteur financier s’estompe”, *Finances et Développement*, Juin, pp.38-40.
- Mayoux L. (1998), “L’empowerment des femmes contre la viabilité ? versus un nouveau paradigme dans les programmes de micro-crédit”, in Les silences pudiques de l’économie, Economie et rapports sociaux entre hommes et femmes, pp.73-97.
- Milgrom P. et Roberts. (1997), “Economie, organisation et management”, Paris-Bruxelles, De Boeck et Larcier.
- Morduch J. (1998), “The Microfinance Schism”, Harvard Institute for International Development, Cambridge (USA), Development Discussion Paper n°626, 15p.

Morduch J. (1999), "The Microfinance Promise", *Journal of economic Literature*, December, Vol. XXXVII, n°4, pp.1569-1614.

Platteau J.P. (1987), "La Nouvelle Economie Institutionnelle et la problématique coopérative", *Cahiers de la Faculté des Sciences Economiques et Sociales de Namur*, décembre.

Rhyne E. (1994), "A New View of Finance Program Evaluation", in Otero M. & Rhyne E., *The New world of Microentreprise Finance, Building Healthy Financial Institutions for the Poor*, West Hartford, Kumarian Press. pp.105-116.

Soulama S. (2002), "Micro-finance, pauvreté et développement", Université de Ouagadougou, Burkina Faso, Février, Miméo.

Stigler G.J. (1961), "Economics of Information", *Journal of political Economy*, June, pp.213-225.

Stiglitz J.E. et Weiss A. (1981), "Credit Rationing in Markets with Imperfect Information", *American Economic Review*, June, vol. 71, n°3, pp.393-410.

Woller G. M., Dunford C. et Woodworth W. (1999) "Where to microfinance?", draft paper, 25p.

---

Directeur de la publication :

*Vincent Bodart*

Rédactrice en chef :

*Muriel Dejemeppe*

Comité de rédaction : *Paul Belleflamme,*

*Vincent Bodart, Raouf Boucekine,*

*Isabelle Cassiers, Muriel Dejemeppe,*

*Jean Hindriks, Vincent Vandenberghe,*

*Vincent Vannetelbosch*

Secrétariat & logistique : *Anne Davister,*

Graphiste : *Dominos*

**Regards Économiques** a le soutien financier de la Fondation Louvain  
et de la Banque Nationale de Belgique.

**Regards Économiques**

IRES-UCL

Place Montesquieu, 3

B1348 Louvain-la-Neuve

site Web: <http://regards.ires.ucl.ac.be>

mail: [regards@ires.ucl.ac.be](mailto:regards@ires.ucl.ac.be)

tél. 010/47 34 26

