

la lettre du LPED

N° 11, octobre 2006

Portée et limites de la microfinance : leçons asiatiques

Isabelle Guérin*

Inconnue de l'opinion publique il y a quelques années, la microfinance est aujourd'hui devenue un thème à la mode. En déclarant 2005 « l'année de la Microfinance », les Nations unies ont largement contribué à l'instituer comme un élément central des programmes de lutte contre la pauvreté. Prenant le contre pied d'approches naïves et simplistes, en vogue aujourd'hui, Isabelle Guérin plaide pour une vision raisonnable de la microfinance dans cet article qui reprend les conclusions de deux ouvrages collectifs récents basés sur le dialogue chercheurs/praticiens, l'un portant sur l'Inde, l'autre sur l'Asie¹.

Institutions internationales, agences de coopération multilatérales ou bilatérales, gouvernements nationaux mais aussi collectivités locales et enfin ONGs : l'ensemble des acteurs impliqués dans le développement intègrent désormais la microfinance dans leurs agendas. Le « marché », via les institutions financières et bancaires, commence également à s'y intéresser, sans que l'on sache encore trop quel en est pour eux l'enjeu : nouvelle niche commerciale ou outil de marketing au service d'une forme de « responsabilité sociale » ? Démocratiser l'accès aux services financiers, c'est ainsi que l'on peut résumer l'objectif de la microfinance, est un objectif fort louable. Dans un contexte de financiarisation croissante, auquel les pays du Sud n'échappent pas, les « pauvres » plus que quiconque ont besoin de services financiers : services de crédit leur permettant d'investir, de consolider leur activité entrepreneuriale mais aussi de compenser des revenus irréguliers ; services d'épargne permettant de préparer les étapes du cycle de vie (en particulier habitat, éducation, mariage, funérailles) ou d'anticiper les accidents de la vie. Se développent également depuis peu des services de micro-assurance, combien essentiels lorsque la protection sociale est soit inexistante, soit défaillante, soit encore en voie de disparition, ce qui est le cas de nombre de pays du Sud. Se développent également depuis peu des services de transferts de fonds pour les migrants ; là encore, il s'agit d'un service qui peut s'avérer essentiel dans certaines régions compte tenu de l'importance des revenus issus de la migration.

Si les besoins en matière de services financiers ne font aucun doute, les vertus supposées de la microfinance sont davantage sujettes à caution. Comme tous les effets de mode, la microfinance est sans aucun doute victime de sa popularité. Conférences et ouvrages aux titres racoleurs se succèdent, et nombre de décideurs et de personnalités politiques leur emboîtent le pas. La

microfinance est présentée tour à tour comme l'outil par excellence au service de la création d'emploi, du dynamisme des économies locales ou encore de la lutte contre les inégalités de genre (la Première Ministre du Tamil Nadu, Inde du Sud, n'hésite pas à comparer la microfinance à une « révolution tranquille » des femmes). Le dialogue chercheurs/praticiens et le croisement des disciplines mettent en évidence les dangers d'une approche trop simpliste de la microfinance, tant pour la compréhension de son évolution que pour les effets que l'on peut en attendre. Sans vouloir être exhaustif, contentons-nous ici de résumer les trois principaux enseignements qui se dégagent de ces analyses et qui permettent, selon nous, de mieux penser l'avenir de la microfinance.

Le premier porte sur les risques de transferts de « bonnes pratiques » et de standardisation face à l'hétérogénéité des contextes nationaux, voire régionaux et même locaux. Le second concerne l'impact, qui se mesure non pas en termes de création d'emploi ou de lutte contre la pauvreté mais simplement comme un moyen de mieux gérer la trésorerie familiale, et encore à certaines conditions pas toujours respectées. Le troisième enseignement porte sur l'articulation aux politiques publiques. Nombre d'organisations de microfinance reposent sur un partenariat entre État, marché et société civile, préfigurant ainsi un renouvellement des formes d'action publique, mais selon des modalités encore incertaines et qu'il faut préciser.

Diversité versus standardisation

Le premier enseignement porte sur la grande diversité des dispositifs et des trajectoires nationales, voire régionales. Il est donc vain de vouloir importer clef en main des « bonnes pratiques », tant en termes de dispositifs que de politiques publiques de microfinance.

Tout projet de développement, quel qu'il soit, prend place dans un environnement social,

économique, culturel et politique qui conditionne en partie la mise en œuvre du projet tout en étant, en retour, influencé par celui-ci. La microfinance n'échappe pas à cette règle. Au croisement du « global » et du « local », la microfinance apparaît ainsi comme une co-production faite d'hybridation, de métissages et d'emprunts croisés où « traditions » et « innovations » s'enrichissent mutuellement. Les « traditions » en question renvoient notamment aux pratiques financières informelles, dont le contenu et l'intensité sont très variables d'un contexte à l'autre (attitudes à l'égard de l'emprunt, de l'épargne, du risque ; présence ou pas de pratiques collectives de type tontines, intensité du recours aux prêteurs privés, des avances sur salaires ou encore des mises en gage des terres, etc.). Les modalités d'intervention de l'Etat, de par leur poids et leur inertie, en particulier dans des pays comme la Chine, le Vietnam et le Laos, peuvent aussi se comprendre comme une certaine forme de tradition. Quant aux innovations de la microfinance, elles sont tout d'abord d'ordre technique : caution solidaire, prêts progressifs, offre bancaire à domicile, etc. Il s'agit également d'innovations sociales et culturelles, en particulier le fait de s'adresser à des populations exclues (les femmes, parfois les basses castes). Il s'agit également d'innovations institutionnelles mettant en jeu des partenariats innovants, nous y revenons plus loin.

Ce processus de co-production, d'adaptation permanente et de nécessaire réappropriation par le local explique la diversité des configurations régionales et nationales en matière de microfinance. Cette diversité se mesure en terme de degré de développement d'un pays à l'autre, voire d'une région à l'autre au sein d'un même pays (par exemple en Inde). La microfinance a déjà une longue histoire au Bangladesh et en Indonésie, alors qu'au Laos par exemple elle ne fait qu'émerger. Cette diversité se mesure également en termes de trajectoires institutionnelles : création d'institutions *ex nihilo* fortement soutenues par l'aide internationale (Bangladesh), articulation au système bancaire existant fortement incité par les pouvoirs public à réserver une partie de son portefeuille aux populations dites « pauvres » (Inde), contrôle omniprésent de l'intervention publique, à tel point que les opérateurs privés se retirent (Vietnam). L'existence de trajectoires nationales n'exclut pas au sein d'un même pays la présence d'organisations de microfinance très différenciées, que ce soit en termes d'objectifs (mise en place d'institutions financières reconnues par la législation bancaire *versus* projets intégrés de lutte contre la pauvreté avec volet microfinance), de taille (de quelques centaines à plusieurs millions de clients, comme au Bangladesh et en Indonésie), « d'idéologie », de types de services proposés, etc. Enfin, et

malheureusement, ce processus de réappropriation par le local n'est pas toujours effectif. Il entre en conflit avec des logiques de standardisation, de plus en plus imposées au nom de la croissance de l'offre et d'une prétendue « professionnalisation ». Innover tout en respectant les traditions locales fait partie des défis qu'il reste à relever.

La question de l'impact : meilleure gestion de la trésorerie familiale *versus* lutte contre la pauvreté et les inégalités

Si la microfinance suscite de nombreux espoirs, elle a aussi ses détracteurs, qui l'accusent de servir le néo-libéralisme et de renforcer les inégalités et les hiérarchies. Tant les avocats de la microfinance que ses détracteurs se trompent de cible : la microfinance ne doit pas être considérée comme un instrument de lutte contre la pauvreté et les inégalités mais simplement comme un « service », auquel les pauvres devraient avoir droit. Que nous disent les études d'impact ? Prenons ici l'exemple de l'Inde et commençons par souligner la diversité des résultats observés, qui tient autant à la diversité des dispositifs, des contextes et des populations visées, que des méthodes de recherche employées. Il est néanmoins possible d'avancer quelques conclusions générales.

L'impact de la microfinance se mesure peu en termes d'augmentation des revenus, mais surtout en termes de meilleure gestion de la trésorerie familiale, d'amélioration du patrimoine et parfois d'épargne monétaire, de diminution de la vulnérabilité, par une meilleure capacité à résister contre des chocs extérieurs, et enfin d'amélioration du bien-être via une meilleure alimentation, une meilleure éducation et enfin un meilleur accès à la santé. Tous ces effets positifs supposent néanmoins plusieurs conditions, liées à la fois à la qualité de offre de services et au contexte local. En leur absence, la microfinance (et plus particulièrement le microcrédit) peut rapidement alourdir l'endettement familial voire conduire au surendettement. Contrairement à certains préjugés selon lesquels un petit crédit suffirait à susciter des vocations de micro-entrepreneurs, les effets en termes de création d'emploi sont pour l'instant très limités. Pour ceux qui ont déjà une petite entreprise, la microfinance permet une certaine stabilisation et consolidation de l'activité. Les blocages sont tant d'ordre individuel (attachement au salariat, aussi précaire et d'exploitation soit-il, ou à l'agriculture, aussi peu rentable soit-elle) que collectif : monopoles locaux, segmentation des marchés et de l'accès à l'information, débouchés locaux limités faute de pouvoir d'achat, etc. Nombre de mesures complémentaires (formation, services divers d'appui à la création d'entreprises, coopératives) sont donc nécessaires pour qu'il y ait réellement création

d'emploi. C'est le choix de certaines organisations de microfinance (soit en interne, soit en partenariat avec d'autres organisations), mais ce choix relève plutôt de l'exception que de la règle. Enfin, quelle que soit l'efficacité des services d'appui, financiers et non financiers, un problème central subsiste : la faiblesse des débouchés locaux, faute de pouvoir d'achat de la population locale, qui fait intervenir des dynamiques d'ordre macroéconomique sur lesquelles la microfinance n'a pas ou peu de prises. De la même manière, la microfinance ne peut prétendre bouleverser les rapports hommes/femmes ni remettre en cause des normes sociales, enracinées dans l'imaginaire collectif, que des décennies de luttes féministes n'ont guère réussi à ébranler. Via un meilleur accès aux ressources, la microfinance peut permettre aux femmes d'élargir leurs opportunités et leurs marges de manœuvre, de mieux défendre leurs intérêts, mais au sein d'un cadre qui, lui, évolue très lentement (en particulier la division sexuée et hiérarchique des activités productives et de la propriété).

Il est probable que les effets de la microfinance sont plus limités en Inde qu'ailleurs, tant du fait de la persistance des hiérarchies que de l'inadaptation des politiques publiques en matière de microfinance. Au-delà du cas indien, les recherches soulignent l'éventualité d'un conflit entre le particularisme des actions de microfinance et l'objectif universaliste d'une justice sociale digne de ce nom. Des résultats positifs, mais de court terme ou propres à tel ou tel groupe social, ne conduisent pas nécessairement à une réduction des inégalités sur le long terme. La microfinance ne doit pas être pensée comme un outil de lutte contre la pauvreté et les inégalités, mais beaucoup plus modestement comme un moyen d'accompagner ce combat de longue haleine, pour autant que lui en soient données les capacités réglementaires et matérielles adéquates.

Un renouvellement des formes d'action publique

Bien loin d'être l'unique résultat de l'action associative, laquelle se développerait contre l'« État » ou le « marché », la microfinance se présente comme le fruit d'une dialectique permanente entre ces trois entités. Une infime minorité d'organisations de microfinance sont autonomes financièrement et la quasi-totalité d'entre elles dépendent de subsides publics. Par ailleurs, certaines organisations de microfinance ne se contentent pas d'offrir des services financiers, elles se donnent également pour mission d'influer les politiques publiques, par exemple en matière de développement rural, de droits des femmes ou des minorités (comme c'est le cas pour des organisations indiennes), de santé (au Cambodge par exemple), etc. Le caractère innovant de la microfinance consiste à allier logique de profit, logique administrée et logique de solidarité,

préfigurant ainsi un renouvellement des formes d'action publique. Beaucoup d'exemples analysés en Asie mettent en évidence la pertinence mais aussi la complexité de ces articulations. L'enjeu consiste à concilier mission « sociale » et « financière ». Il consiste également à trouver un équilibre entre des dynamiques collectives issues de la société civile – dont la légitimité et la représentativité sont sans cesse à démontrer – et des politiques publiques aux objectifs parfois multiples et incompatibles (par exemple, développement du secteur agricole *versus* redistribution des richesses comme au Vietnam, développement du secteur privé *versus* lutte contre la pauvreté comme en Chine), voir tout simplement douteux, la microfinance n'étant parfois qu'un outil démagogique et populiste au service d'intérêts purement électoraux (en Inde du Sud par exemple). Cette recherche d'équilibre entre acteurs porteurs d'intérêts et de normes souvent divergents si ce n'est contradictoires est nécessairement porteuse d'ambiguïtés, de tensions voire de conflits et en tout cas d'effets imprévisibles et souvent non maîtrisables. Elle suppose des savoir-faire de négociations et de compromis ainsi que des formes innovantes organisationnelles et institutionnelles qu'il reste encore à inventer, mais qui sont sans doute la seule voie possible par rapport aux échecs avérés du « tout État » et du « tout marché » dans le domaine des services financiers aux plus démunis.



¹ Microfinance en Asie : entre traditions et innovations, Isabelle Guérin, Kamala Marius-Gnanou, Thierry Pairault et Jean-Marc Servet, Paris/Pondichéry, Karthala-IRD-IFP, 2005, 228 p.

Microfinance challenges : empowerment or disempowerment of the poor ?, Isabelle Guérin et Jane Palier (éditrices), Pondicherry, French Institute of Pondicherry Editions, 2005, 385 p.

* Isabelle Guérin, économiste, est chargée de recherche à l'IRD et membre du LPED. Elle est également responsable du programme « Labour, Finance and Social Dynamics » à l'Institut Français de Pondichéry (isabelle.guerin48@wanadoo.fr).