

Les enjeux de la microfinance

Quel rôle spécifique pour le financement rural et agricole ?

PIERRE FORESTIER

CHARGÉ DE MISSION À L'AGENCE FRANÇAISE DE DÉVELOPPEMENT (AFD)⁽¹⁾

La microfinance a fait montre en quelques années de grandes réussites et d'étonnantes performances. Il existe aujourd'hui de nombreuses institutions viables ou en voie de l'être qui apportent des services financiers diversifiés à des dizaines de millions de clients qui n'y avaient pas accès. Elle est en outre un secteur qui a su mobiliser, sur une longue période, différents types d'acteurs publics et privés et s'étendre sur un vaste champ géographique, au-delà même des pays en voie de développement. Elle est, à ce titre, un des rares phénomènes actuels de dimension mondiale qui mobilise à la fois le débat et peut se prévaloir d'avancées concrètes sur le terrain.

La microfinance est désormais confrontée à de nouveaux enjeux dont dépendent sa pérennité mais aussi l'ampleur de ses effets économiques et sociaux. L'apparente contradiction des dix dernières années qui instituait comme priorité la construction viable et professionnelle d'institutions de microfinance alors même qu'il leur était demandé de se mettre au service de la lutte contre la pauvreté dans ses dimensions les plus diverses, doit et peut être levée. Le moment est également propice pour revenir sur ce qui peut paraître comme des échecs de la microfinance, notamment le financement du monde rural et plus particulièrement celui de l'agriculture.

ÉLÉMENTS D'UN ÉTAT DES LIEUX

Bien qu'à des stades d'évolution très différents en fonction des géographies, les résultats du secteur de la microfinance, /...

(1) Le présent article demeure de la seule responsabilité de l'auteur. Il ne reflète pas nécessairement le point de vue de l'Agence Française de Développement ou des autorités françaises et ne saurait donc les engager.

/... après presque deux décennies de développement, sont qualitativement et quantitativement prometteurs⁽²⁾. Elle a démontré qu'elle pouvait intéresser de nombreux pays, y compris les pays développés (en France, par exemple) où le chômage et l'exclusion des circuits bancaires classiques deviennent des préoccupations économiques et sociales majeures. Elle a commercialement prouvé son intérêt pour les populations et les économies en soutenant des taux de croissance importants sur de longues périodes (souvent proches de 30 % par an). Elle a réussi à s'implanter dans divers contextes économiques, démographiques et sociaux – même si d'évidence son développement est facilité par un contexte économique et démographique favorable. Elle a d'ailleurs prouvé sa solidité dans des contextes difficiles de post-conflit (exemple des MUCODEC au Congo). Elle dispose d'une large gamme de bénéficiaires en termes de conditions économiques et sociales. Enfin, elle a surtout démontré qu'il était possible de bâtir des institutions pérennes et viables, gérées de manière professionnelle, dans des conditions d'exploitation et sous des formes institutionnelles très diverses⁽³⁾. Même si les résultats quantitatifs à ce niveau sont encore insuffisants, la démonstration de ce potentiel est une avancée considérable qui n'avait pas d'évidence au démarrage.

Néanmoins, la construction de ce secteur d'activité a été complexe, multiple et marquée par le tâtonnement. Le secteur est, en effet, issu de l'intervention d'une pluralité d'acteurs en réponse à des besoins et des contextes variés.

Son objectif, loin d'être défini en amont, a progressivement évolué.

Fondé sur des motivations telles que celles d'affranchir les populations d'un système informel contraignant (usuriers), de contribuer à l'émancipation d'une catégorie de population (femmes, jeunes...), de fournir des services financiers indispensables à la réussite de programmes plus larges de développement, il s'est ensuite structuré et inséré dans l'ambition plus vaste d'être un outil efficace pour la lutte contre la pauvreté. À ce jour, la microfinance peut être définie de manière consensuelle comme « la fourniture d'un ensemble de produits

(2) A titre d'exemple, le secteur de la microfinance de la zone Afrique de l'Ouest offre déjà des services à plusieurs millions de bénéficiaires (principalement au travers d'une dizaine d'institutions professionnelles et viables), avec des taux locaux de pénétration des services au sein de la population parfois importants (30 %).

(3) On peut citer, à titre d'exemples, sur le continent africain : le CMS au Sénégal sous une forme mutualiste, ADEFI à Madagascar sous une forme associative, les CVECA de l'office du Niger ou du pays Dogon au Mali sous une forme de caisses villageoises, CERUDEB en Ouganda sous une forme bancaire...

financiers à tous ceux qui sont exclus du système financier classique ou formel». Cette définition large et dynamique (le secteur financier formel étant lui-même en évolution) donnée par le CGAP⁽⁴⁾, permet d'englober un vaste champ d'interventions. Elle représente une synthèse pragmatique issue de la recherche d'un dénominateur commun à la diversité des opérations de terrain.

Sa structuration montre une grande diversité de pratiques et de modèles d'institutionnalisation

Cette situation est à la fois la conséquence de la recherche du meilleur moyen de garantir et de rentabiliser une indispensable proximité et des méthodes employées pour démarrer les opérations – essentiellement sous forme de tests, adaptés de différents modèles (mutualisme, banques de proximité, tontines, solidarités villageoises, etc.). À titre d'exemple, le Mali présente une étonnante variété de modèles de gestion : caisses villageoises, banques, mutuelles... De fait, même si les obligations de gestion professionnelle conduisent à une standardisation progressive des organisations et procédures de gestion, des spécificités importantes persistent.

Elle fonctionne sur un mode dual

En effet, la microfinance concilie un fonctionnement de type privé et une intervention publique ou, plus généralement, un soutien extérieur très fortement impliqué dans le financement mais également dans la mise en œuvre et la construction des structures. Si une telle situation a été de toute évidence profitable au secteur, elle a rapidement fait émerger des problèmes d'efficacité de l'intervention publique et de cadrage dans un environnement devenu concurrentiel. Ces considérations ont conduit l'aide publique internationale à rechercher une mise en cohérence de ses interventions avec une première étape, aujourd'hui bien avancée, de définition et de diffusion des meilleures pratiques dans le domaine. En parallèle, les opérateurs chargés de l'appui ou de la mise en œuvre des programmes de développement de la microfinance se sont également professionnalisés.

Son environnement institutionnel reste peu sécurisé

D'une manière générale, on peut considérer que les Etats n'étaient pas ou peu préparés pour accompagner ce secteur. /...

(4) Le Consultative Group to Assist the Poor (CGAP) est un consortium de 27 agences de développement publiques et de deux fondations privées soutenant le développement de la microfinance (www.cgap.org).

/... Au niveau législatif et réglementaire, peu d'entre eux disposaient du cadre nécessaire à l'intégration rapide des structures en cours d'implantation. En corollaire, le contrôle et la surveillance des institutions n'étaient bien souvent pas ou peu assurés. Enfin, la plupart des pays ne disposaient pas d'une politique de développement du secteur fondée sur une vision stratégique, des incitations adaptées et un dispositif opérationnel de régulation. Ces politiques sont restées confrontées, dans leur définition, au problème de la mise en cohérence de deux objectifs, parfois difficiles à concilier, d'impact social et économique pour le pays et de régulation de l'activité financière. Elles ont surtout à résoudre la difficulté de définir une répartition consensuelle des rôles entre les acteurs publics, privés, nationaux et internationaux et plus spécifiquement d'établir un cadre approprié pour l'intervention publique.

QUELS ENJEUX GLOBAUX POUR LES PROCHAINES ANNÉES

Pour l'avenir, la préoccupation principale paraît être la maîtrise d'un accroissement substantiel des risques portés par le secteur. Il s'agit en quelque sorte du « revers de la médaille » de la réussite. En effet, sa forte expansion et la prolifération d'interventions ayant peu ou pas d'avenir, conjuguées à la faiblesse des capacités de supervision, de prévention et de contrôle du secteur dans un grand nombre de pays, constituent un risque systémique dont l'ampleur croît avec celle du secteur.

Au-delà de cette préoccupation, les nouveaux enjeux du secteur paraissent déterminants dans quatre directions au moins.

La nécessité d'un développement plus structuré

Il doit succéder à une phase essentiellement consacrée à l'expérimentation et à la multiplication des initiatives. Cette structuration doit se réaliser au moyen d'une politique de développement du secteur définissant les ambitions, les conditions et le cadre d'évolution du secteur, et ce pays par pays. Une telle politique doit notamment prendre en compte la combinaison caractéristique du secteur, conjonction d'un fonctionnement privé et d'une implication publique particulièrement importante. Elle ne peut être élaborée que de façon consensuelle si elle veut être efficace. Dans son contenu, outre la dimension de prévention et de gestion des risques évoquée ci-dessus, cette politique doit traiter du rôle des différents acteurs et, en particulier, de la puissance publique (au sens large). En effet, à la différence du secteur financier classique, son rôle va au-delà de celui de mise en œuvre d'un

cadre sectoriel favorable et concerne le soutien direct aux institutions. Or, cette dimension ne dispose pas, dans la grande majorité des cas, d'une orientation et d'un principe clair de mise en œuvre. Une refonte des conditions de ce partenariat entre le public et le privé est donc impérative.

L'opportunité d'engager une diversification sécurisée des services offerts et dans certains cas de la clientèle

Cette diversification, dangereuse au démarrage, semble désormais possible pour des institutions viables et stabilisées sur leur marché. Elle est de fait « naturellement » engagée par certaines pour mieux répondre aux besoins de leur clientèle. Elle correspond le plus souvent, dans un premier temps, au développement de nouveaux services d'épargne (logement, scolarité...) et de produits de crédit (augmentation des montants et allongement du terme) mieux adaptés au financement de petits investissements. Cette diversification devrait également toucher d'autres aspects des services financiers fondés sur les avantages comparatifs de la microfinance, dont en particulier l'existence d'un réseau étendu, construit et rentabilisé à partir de services simples. On peut ainsi théoriquement envisager le développement de nouveaux services au « coût marginal » et sans augmentation trop importante des risques portés par l'institution. On pense ici à des services de monétique ou de transfert de fonds, notamment issus de la migration. On peut également songer à des services plus complexes de micro-assurance. Toutefois, cette diversification comporte des dangers importants. Il s'agit bien entendu de la capacité de maîtrise d'une nouvelle activité. Celle-ci doit en particulier respecter un rythme de croissance compatible avec celui de sa professionnalisation et de la croissance globale de l'institution.

La possibilité d'améliorer l'impact économique et social de la microfinance

En s'intéressant à des domaines essentiels pour la croissance économique et le développement social (investissement des entreprises, logement...), la diversification recèle un potentiel considérable d'accroissement de l'impact de la microfinance. La question est désormais de savoir si cette diversification constituera une simple extension des méthodes et principes utilisés avec succès pour la gestion de micro-crédits ou si elle constituera une nouvelle étape de développement méthodologique permettant d'assurer une meilleure adaptation des services aux objets financés et non seulement aux capacités de l'emprunteur. Cette deuxième approche devrait offrir des possibilités étendues d'accroître la clientèle des institutions de /...

/... microfinance et, surtout, d'améliorer leur valorisation des services financiers offerts. Elle induit des besoins divers de financement de phases de conception, d'expérimentation, voire de structuration financière ou organisationnelle pour permettre le développement sur de nouveaux marchés ou auprès d'une nouvelle clientèle. Elle devrait, en outre, conduire à l'évolution de certains principes, notamment celui d'une plus grande segmentation des conditions des financements offerts (en particulier des taux de crédit) selon les objets financés. En effet, les conditions de taux élevés pratiquées à juste titre dans une première phase de construction des institutions limitent de fait l'intérêt des services offerts et leur impact. En outre, un principe d'uniformité ne pourrait convenir à certains domaines de la diversification (taux élevés sur des crédits d'investissement).

Une refonte des outils et des partenariats

Le financement de la croissance du secteur, sa diversification, ainsi que l'accroissement de son impact se traduisent sur le plan financier par un besoin accru de ressources financières, plus longues et plus stables et, sur le plan technique, par des compétences et des outils de plus en plus sophistiqués. Les questions soulevées sont de trois types :

- l'obtention de ressources longues de refinancement à des coûts compatibles avec l'exploitation de l'institution et la nature de ses produits. Cette question ne concerne d'ailleurs pas uniquement la microfinance dans des pays où la disponibilité en ressources longues est souvent onéreuse du fait de leur rareté ;
- la consolidation des ressources stables. Ce point devient crucial pour l'institution à mesure que sa taille augmente. Cela impacte plus particulièrement sa structure financière et de coût. Or, les normes de fonds propres usuellement employées dans le secteur bancaire semblent inadaptées au risque du secteur et à son organisation. Elles devraient donc être significativement relevées (de manière empirique de 20 à 30 % de leur total de bilan). Par ailleurs, les ressources stables, dans la mesure où leur rémunération est faible, peuvent avoir un effet de levier important sur l'accroissement de l'impact ou de la qualité des services offerts (baisse des taux d'intérêt des crédits moyens, croissance accélérée du secteur ou prise de risque accrue auprès de certains clients) ;
- la diversification des partenaires des institutions de microfinance et, en particulier, l'accroissement de l'intervention des investisseurs privés.

L'IMPLICATION DE LA MICROFINANCE DANS LE FINANCEMENT AGRICOLE ET RURAL

Ces réflexions générales sur les enjeux actuels de la microfinance et, en particulier, la diversification des produits et clientèles appellent une analyse rétrospective du rôle et des liaisons de la microfinance avec le monde rural et agricole et de leurs possibles évolutions.

Le financement du monde rural et, plus spécifiquement, celui de la production agricole, a été probablement, dans les années 80, l'une des motivations principales de recherche d'outils de financement alternatifs. En effet, on assistait à cette époque à une remise en cause importante dans les pays en voie de développement du rôle des banques agricoles ou de développement et, plus généralement, de celui de la puissance publique dans le système bancaire. Les nombreuses faillites des banques publiques dues à une faible efficacité organisationnelle et surtout au développement d'un portefeuille à haut risque ont conduit à une restructuration drastique du système bancaire. Celle-ci a touché en premier lieu les banques agricoles et de développement qui, par nature, sont confrontées à un risque plus élevé et sont sujettes à des conflits d'intérêts entre devoirs de service public et performances bancaires. Cette situation, conjuguée à une période de diffusion soutenue de l'orthodoxie libérale dans les modèles de développement du secteur productif et des services, a abouti au retrait de l'État de son double rôle de gestionnaire direct et de contrôleur de l'exercice de l'activité financière, mais aussi, bien souvent, de toutes fonctions d'incitation ou de soutien sectoriel⁽⁵⁾. Elle a eu comme corollaire la construction de systèmes bancaires performants en ce qui concerne gestion et maîtrise du risque, mais qui se sont avérés particulièrement restrictifs en terme de clientèle et de produits. En définitive, le secteur rural et agricole (à l'exception de l'agro-industrie et du commerce lié) ne représente plus qu'une part très limitée des services financiers dans de nombreux pays en voie de développement. Le financement de ce secteur s'est, en conséquence, plutôt « informalisé » ou structuré, pour certaines filières agricoles, autour d'institutions non bancaires, opérateurs aval de la filière (commerçants et industriels) avec de fait la construction d'un schéma de forte dépendance des agriculteurs et de spécialisation de leur activité (ce qui sans doute /...

(5) Cette situation est d'ailleurs à comparer à celle prévalant dans les pays développés qui ont disposé ou disposent encore bien souvent d'outils financiers d'accompagnement de leur politique publique en matière agricole.

/... contribue à la fragilité des économies agricoles du Sud face aux fluctuations du marché mondial).

C'est dans ce cadre, avec parfois la motivation supplémentaire d'accompagner un programme local ou sectoriel de développement agricole ou rural dans sa dimension financière, que de premières opérations de microfinance ont été mises en place. Elles l'ont été avec le soutien d'ONG et de bailleurs de fonds. Leur objectif était bien souvent limité à l'expérimentation de nouvelles méthodes de distribution de crédit ou de collecte d'épargne aux petits agriculteurs et aux familles rurales. Les dimensions de rentabilité des services, d'institutionnalisation, voire même d'organisation professionnelle de la gestion de l'activité n'étaient pas ou peu prises en compte. Même s'il s'agissait de fait d'implanter des services financiers, cette situation permettait de se soustraire « discrètement » à la nouvelle orthodoxie bancaire, lesdits services n'entrant pas dans le cadre du champ de la réglementation bancaire⁽⁶⁾.

Globalement, le développement sous forme d'expérimentation de ces nouvelles méthodes fondées sur la sécurisation des services par la proximité, la caution mutuelle et la capacité financière actuelle et globale de l'emprunteur (sans lien avec la rentabilité intrinsèque du projet) a, dans une première étape, plutôt réussi⁽⁷⁾. Toutefois des limites sont apparues. La première concerne plus particulièrement les crédits et leurs objets. Ces méthodes sont, en effet, principalement adaptées à une taille limitée de crédit sur une durée très courte, en rapport avec l'exercice de la pression sociale. De fait, les objets de crédit ont plutôt concerné le commerce rural et les dépenses sociales. Le financement de l'agriculture est resté circonscrit au financement du fonds de roulement (essentiellement intrants et main-d'œuvre) et à celui de périodes de soudure (avant ou après commercialisation), avec parfois l'introduction de techniques complémentaires de sécurisation comme les greniers villageois. La seconde concerne la nature de la clientèle. Ces nouvelles techniques se sont avérées plus particulièrement adaptées à une clientèle relativement homogène en terme d'actifs et de besoins (là encore en rapport avec l'exercice de la pression sociale et celui de la gestion mutua-

(6) Cette prise en compte par la réglementation bancaire n'aura lieu dans la plupart des cas que bien plus tard, induite par les réussites et les échecs de terrain. Pour autant, le secteur continue souvent de disposer d'un statut particulier, certainement dû au rôle qui lui a été attribué dans la lutte contre la pauvreté.

(7) Pour une analyse détaillée voir notamment « La sécurisation du crédit aux exploitations agricoles dans les pays en développement », rapport de synthèse des groupes de travail - Dominique Lesaffre - Inter-Réseaux.

liste). De fait, elles ont plutôt concerné la population « moyenne » type, certes la plus importante quantitativement mais pas forcément celle qui joue le rôle économique et social le plus important.

L'extension de ces méthodes a naturellement conduit à introduire une préoccupation de pérennité, puis de gestion professionnelle et sécurisée de l'activité financière. Cette seconde étape a bien souvent abouti à des situations d'échec entraînant soit la disparition de l'institution, soit une dépendance durable (le plus souvent non voulue) vis-à-vis d'une aide extérieure. Dans de nombreux cas, les institutions ont procédé à une réorientation lourde de leur activité vers une clientèle urbaine plus rentable permettant une éventuelle péréquation avec l'activité en milieu rural.

Il existe plusieurs explications du phénomène, souvent liées entre elles. La première, la plus générale, est d'ordre logistique. Le monde rural présente, pour ainsi dire « par essence », un déficit d'infrastructures et de services qui renchérit considérablement le coût d'implantation et de gestion d'un service de proximité. La seconde, souvent plus discriminante mais qui varie fortement selon les pays, est démographique. La microfinance vise avant tout un effet de masse. Celui-ci est sa condition principale de rentabilisation et de pérennité. La faible densité de population constatée en milieu rural dans de nombreux pays (notamment africains) est l'explication principale des échecs mentionnés plus haut. À l'inverse, elle explique en partie les réussites dans certains pays comme le Cambodge, l'Indonésie ou le Bangladesh. Enfin, la dernière explication est la faible diversité économique en milieu rural. Le monde rural est structuré autour de l'activité agricole, elle-même fortement dépendante de facteurs externes climatiques ou de marché. Le risque agricole systémique s'étend ainsi à l'ensemble du monde rural. Cette situation contraint fortement le développement de l'activité financière et en accentue le risque.

En définitive, la microfinance est, pour des raisons de rentabilité, peu impliquée dans le financement du monde rural. Les quelques exceptions à la règle concernent le plus souvent les situations évoquées ci-dessus (densité importante de population ou organisation d'une péréquation entre activité urbaine et rurale). Toutefois, il peut être évoqué quelques pistes nouvelles. En effet, la question de la rentabilité de la microfinance en milieu rural reste en définitive fortement liée à celle de l'activité de crédit (potentiellement la plus déficitaire). L'objectif pourrait être alors le développement d'autres /...

/... services financiers⁽⁸⁾, moins risqués et à forte rentabilité, permettant une péréquation globale au sein de l'institution. On peut évoquer à ce titre des pistes telles que le transfert d'argent qui dans certaines conditions peut être un produit extrêmement profitable⁽⁹⁾.

La microfinance est *a fortiori*, encore plus faiblement impliquée dans le financement agricole du fait de l'ajout d'un handicap méthodologique et d'un handicap structurel constitué du risque systémique porté par cette activité. Là encore, il est intéressant de noter quelques exceptions. C'est notamment le cas d'institutions de microfinance « intégrées » dans une filière agricole, comme, par exemple, Kafo Jiginew et la filière coton au Mali. La taille de la filière et son importance économique, sa structuration (groupements cotonniers) et surtout la présence d'un opérateur unique de commercialisation de la production ont permis le développement de cette institution de proximité. Cette situation particulière a permis de créer l'effet de masse indispensable et y a ajouté une forte sécurisation commerciale de l'activité. Elle maintient toutefois l'institution en situation de forte dépendance par rapport à cette structuration de filière et à ses résultats. C'est également le cas plus complexe de quelques institutions spécialisées comme celle des CECAM de Madagascar. Cette dernière a su dépasser le handicap méthodologique en conciliant les microfinancements et d'autres types de services financiers relevant d'une méthodologie bancaire plus classique. Elle a, par exemple, développé les crédits d'investissement, notamment agricole (sous forme de location vente), et les crédits d'entreprises pour des coopératives. Cela lui a permis d'accroître sa production, de diversifier sa clientèle et de compenser la difficulté d'obtenir un effet de masse sur le microfinancement. Toutefois, l'alliance de cette logique bancaire et de microfinance implique une organisation, un mode d'institutionnalisation et un mode de gestion complexes, des mécanismes de sécurisation et de maîtrise des risques lourds et en définitive un accompagnement extérieur long (notamment pour la constitution des fonds propres).

ÉVOLUTIONS POSSIBLES

Comme on l'a vu, force est de constater la relative inadaptation de la microfinance au financement du monde rural auquel,

(8) Le développement de services financiers directement gérés par l'institution, lorsqu'il est autorisé par la législation, a quant à lui le plus souvent conduit à des échecs.

(9) Il pose néanmoins des problèmes importants d'organisation et de sécurité logistique des transferts physiques.

plus qu'à l'agriculture, elle s'adresse par vocation⁽¹⁰⁾. Toutefois, s'agissant de qualifier cette adaptation et de la replacer dans les enjeux globaux de développement de la microfinance, il convient d'évoquer la question amont des besoins de financement du monde rural. Comme mentionné plus haut, la faible diversité de l'économie rurale implique sans aucun doute un besoin global de service financier limité et plus orienté vers la sécurisation de l'épargne et des transferts⁽¹¹⁾ que vers le crédit. L'agriculture, principal secteur économique des campagnes, devrait sans doute rester la principale dynamique possible pour l'évolution et la diversification économique du monde rural. Seul ce développement économique redonnera une justification à une extension des services financiers en milieu rural, que ce développement ait une logique extensive (croissance du nombre de petits exploitants) parce qu'il contribuera à une redensification des campagnes et permettra à des institutions de microfinance de se rentabiliser, ou qu'il ait une logique intensive parce qu'il fera apparaître des exploitations agricoles disposant d'une capacité économique leur permettant, d'une part, de valoriser elles-mêmes des financements et, d'autre part, d'induire la constitution d'autres acteurs économiques (commerçants, sous-traitants, transformateurs, prestataires de services) susceptibles d'accroître le besoin en services financiers dans le milieu rural.

Appliqué au financement agricole, cette dernière logique qui suppose l'évolution de l'agriculture familiale vers une agriculture plus entrepreneuriale, apparaît seule susceptible de justifier le développement significatif de services financiers à l'agriculture. Elle nécessite toutefois une orientation et un soutien politique fort, que peu de pays en voie de développement ont engagé du fait de leurs implications en terme de réforme foncière, de réglementation des marchés agricoles et de moyens d'accompagnement (formation, conseil, développement des infrastructures...).

En conclusion, l'intérêt et l'impact des services financiers, qu'ils soient apportés par des institutions de microfinance ou par des banques (ou micro-banques) spécialisées, resteront limités en milieu rural et faibles en milieu agricole sans une évolution (révolution) parallèle du système agricole. /...

(10) Voir pour une analyse plus détaillée et diverse : les conclusions du séminaire de Dakar 21-24 janvier 2002 «Le financement de l'agriculture familiale dans le contexte de la libéralisation» - groupe de travail : CIRAD, Cerise, CTA, FIDA, MAE, Afraca, Enda gref.

(11) Ainsi que certainement les services d'assurance (santé, agricole...).

/... **CONCLUSION**

Cette analyse succincte des enjeux généraux de la microfinance et de son intervention plus spécifique dans le financement rural et agricole a permis d'évoquer quelques points qui, semble-t-il, devraient faire l'objet de débats dans les années futures.

Une considération est à la croisée des réflexions : la refonte de l'objectif et de la stratégie de l'intervention publique en appui au développement de la microfinance.

L'analyse précédente sur les enjeux de la microfinance confirme qu'il existe des besoins divers d'accompagnement des institutions et d'apport de financements concessionnels. Elle confirme en corollaire l'intérêt de la poursuite d'une intervention de la puissance publique et de l'aide internationale au-delà de la phase de création de l'institution. En revanche, elle oblige à repenser son positionnement, ses outils (diversité des besoins en termes de stabilité, durée et concessionnalité) et ses objectifs. Ces derniers pourraient se structurer autour de trois axes :

- l'amélioration de la structure financière de l'institution permettant un investissement plus large ou une croissance plus sécurisée ;
- la recherche d'un effet de levier sur la clientèle et la qualité des services offerts (principale justification de la concessionnalité offerte sur les ressources stables) ;
- et, également, l'accompagnement de l'investissement du secteur privé dans le secteur. Sur ce dernier point, deux notions importantes doivent être abordées : d'une part, faciliter une prise de risque progressive de l'investisseur privé dans l'institution et, d'autre part, permettre un retour sur investissement raisonnablement rapide⁽¹²⁾.

Plus globalement, le cas du financement rural et agricole accentue l'intérêt d'une refonte des objectifs et de la stratégie de l'intervention publique dès lors qu'elle s'appuie sur le concept de service public. En effet, le développement de la microfinance sur de nouveaux marchés et auprès de certaines clientèles faisant l'objet d'une politique de soutien particulière des États, comme le maintien de services financiers en milieu rural lors-

(12) Il est intéressant d'évoquer, à titre d'exemple, un nouvel outil mis en place par l'Agence Française de Développement, qui prend en compte certaines de ces considérations. Il s'agit d'une facilité d'investissement en fonds propres et quasi-fonds propres, assortie de diverses possibilités de prise de risque et de conditions financières. Cet outil est fondé sur une analyse au cas par cas des besoins des institutions de microfinance. Elle permet de compléter la logique « classique » de subventionnement par une logique d'accompagnement de nouveaux partenariats avec le secteur privé et d'insertion de la microfinance dans le secteur financier.

qu'il est impossible de les rentabiliser entièrement, peuvent relever d'une démarche de service public. Or, il apparaît que ce service public est mis en œuvre au meilleur coût et avec la meilleure efficacité par une structure privée. Cette considération devrait conduire à une justification plus large d'une assistance publique contractualisée et transparente avec des services financiers privés (et particulièrement microfinanciers), dans le cadre d'une implication de court mais aussi de long terme.

