



Organisation
internationale
du Travail

Résumé exécutif

Microfinance and public policy: Outreach, performance and efficiency (Microfinance et politiques publiques: Portée, performance et efficacité)

Édité par Bernd Balkenhol

Microfinance and public policy: Outreach, performance and efficiency (« Microfinance et politiques publiques: Portée, performance et efficacité ») est une étude qui vise à clarifier un problème auquel les praticiens de la microfinance et les donateurs sont souvent confrontés: comment préserver le double engagement des institutions de microfinance (IMF) envers la réduction de la pauvreté et la rentabilité, tout en assurant leur intégration progressive sur le marché financier et l'émancipation vis-à-vis des subventions.

Étude de la performance des IMF

Afin de mieux appréhender les liens qui existent entre la performance sociale et la performance financière dans la microfinance, 45 IMF situées dans 24 pays différents ont été examinées à partir d'un critère commun, celui de l'efficacité. Cinq facteurs ont été sélectionnés pour déterminer le niveau d'efficacité d'une IMF donnée par rapport aux autres IMF comparables: situation géographique, forme juridique, technique de distribution (c'est-à-dire le recours à des prêts individuels ou collectifs), subventions et questions de personnel.

Grâce à une analyse de groupement, quatre modèles de performance distincts se dégagent:

- les IMF qui sont inefficaces tant en termes de performance sociale que financière;
- les IMF qui sont efficaces au plan social;
- les IMF qui sont efficaces au plan financier;
- les IMF qui se comportent bien aux plans social et financier.

Le premier enseignement, c'est qu'il n'est pas toujours nécessaire d'arbitrer entre prise en charge de la pauvreté et performance financière – certaines IMF réussissent à toucher des ménages très pauvres tout en restant rentables; d'autres s'adressent à une clientèle plus aisée sans pour autant s'en porter mieux financièrement. L'une des

principales conséquences de cela est que la **performance financière ne coïncide pas nécessairement avec l'efficacité**. L'absence de concurrents locaux peut se traduire par une IMF qui sera autonome sur le plan financier sans être forcément gérée efficacement. De la même manière, une IMF pourrait agir efficacement mais ne pas réussir à franchir le seuil de rentabilité – pas en raison d'une gestion médiocre, mais de facteurs liés à la conjoncture locale qui situe les coûts de main-d'œuvre et de capital à des niveaux comparativement élevés.

Cette divergence entre performance financière et efficacité suggère que les politiques publiques ont un rôle à jouer dans les cas où des IMF efficaces risqueraient de ne pas être rentables tout en apportant une contribution tangible à la stabilisation des revenus et à la sécurité économique des travailleurs pauvres et où aucune autre institution, privée ou publique, ne pourrait prendre leur place.

Mesurer l'efficacité

Dans la microfinance, l'efficacité relève de la façon dont une IMF réussit à allouer ses ressources (ses actifs, son personnel et ses subventions) pour produire un maximum de résultats (nombre de prêts, autosuffisance financière ou impact sur la pauvreté). L'efficacité d'une IMF ne peut être évaluée qu'en relation avec sa propre catégorie d'IMF, c'est-à-dire des unités qui opèrent sur des marchés et dans le cadre d'une gouvernance institutionnelle comparables.

Les enseignements relatifs à l'efficacité dans la microfinance peuvent être résumés comme suit:

- la mesure de l'efficacité des IMF est toujours relative à l'institution qui est la plus proche de la frontière d'efficacité: «le meilleur de la classe». Les techniques de programmation linéaire telles que la technique DEA (technique d'enveloppement) calcule la distance à la frontière et aide à déterminer si une IMF se rapproche ou non de la frontière au fil du temps;
- le niveau d'efficacité peut être établi sur la base des variables de production: nombre de clients, nombre de prêteurs, effectifs de personnel, dépenses administratives, nombre de prêts, taille et composition du portefeuille global de crédit, etc.;
- pour que la performance d'une IMF puisse être qualifiée de plus ou moins efficace, il faut de l'information sur un échantillon d'IMF comparables, positionnées de la même manière sur le continuum pauvreté-profitabilité. Devront être pris en compte le fait que l'IMF opère en zone rurale ou urbaine, qu'elle détient un monopole ou subit une concurrence, ainsi que les différences relatives à la composition des produits et aux fonctions de production;
- il est plus sensé de comparer l'efficacité des IMF d'un même pays qu'entre IMF de pays différents, étant donné les grandes disparités des cadres juridiques, des régimes politiques et des niveaux de concurrence sur les marchés nationaux;
- les dirigeants des IMF peuvent avoir une influence sur certains facteurs d'efficacité, mais il existe des facteurs pour lesquels ils ne sauraient être tenus pour responsables et d'autres encore qui ne sont ni totalement exogènes ni complètement endogènes.

Utilisation et affectation des subventions

Les subventions sont monnaie courante dans le secteur de la microfinance, en particulier sous la forme de prêts à des conditions avantageuses. Sur les 45 IMF passées au crible par l'étude, toutes ont été subventionnées d'une manière ou d'une autre, et 34 sont convaincues que sans ces subventions elles n'auraient pas été capables de progresser en améliorant l'utilisation de leurs ressources humaines et financières. Ces résultats ont des conséquences pour les politiques publiques et en particulier pour les subventions. Ces dernières devraient accroître et stimuler l'efficacité plutôt que d'obliger les IMF à choisir entre leurs objectifs sociaux et leur performance financière.

Les subventions représentent moins de 10 pour cent du total des fonds propres de 10 des IMF étudiées, entre 11 et 50 pour cent de 11 autres et de 51 à 100 pour cent de 12 autres IMF. Le recours aux subventions a diminué au fil des ans pour 12 IMF et augmenté dans 14 cas. En retour, les donateurs souhaitent voir les IMF agir davantage contre la pauvreté ou pour une meilleure rentabilité mais jamais pour une plus grande efficacité.

Cela signifie que les fonds publics pourraient jouer un rôle vital en aidant les IMF à conjuguer objectifs sociaux et financiers. Les subventions peuvent accroître l'efficacité et la concurrence, mais l'expérience montre aussi qu'elles peuvent corrompre les dirigeants et provoquer des distorsions sur le marché. Afin d'éviter des conséquences négatives, la forme, l'intensité, le moment, les conditions et la transparence des subventions doivent être soigneusement définis.

Implications politiques

L'étude enjoint les donateurs à se concentrer sur l'efficacité comme critère fondamental de performance afin d'englober les différents degrés de missions sociales et financières des IMF. Pour qu'elle fonctionne, la relation de financement entre un donateur et une IMF devrait s'appuyer sur une base contractuelle plus transparente, plus stable et inscrite dans le long terme, avec des objectifs de performance et des stratégies de retrait. Un soutien basé sur la performance, contractuel et approfondi, va permettre de fournir une offre élargie, compétitive et variée de services financiers aux plus pauvres:

- les contrats indexés sur la performance doivent comporter des normes pour les domaines dans lesquels les dirigeants d'IMF peuvent être comptables et définir la période au cours de laquelle les progrès doivent être réalisés;
- les conséquences d'un échec à progresser en matière d'efficacité doivent être claires pour les dirigeants des IMF afin qu'ils puissent anticiper le coût de non-respect sous forme d'une réduction ou d'une annulation de subvention;
- plus important, le contrat devra indiquer les récompenses et les primes que l'IMF peut attendre si elle progresse en efficacité. Cela concerne divers types d'IMF dans un même pays; plus le marché national de la microfinance est homogène, plus il est facile de définir primes et avantages;

- le système d'allocation de subventions aux IMF doit devenir plus transparent et rationnel, afin de drainer les fonds des donateurs vers une plus grande efficacité dans chaque type d'IMF plutôt que de favoriser un type au détriment d'un autre. Cela contribuera à un usage plus économe des ressources dans toutes les configurations d'IMF.

De possibles effets externes négatifs dans l'aide et le financement d'IMF peuvent être endigués en choisissant le bon type de subvention :

- subventionner les intermédiaires entraîne moins de distorsions pour le marché qu'en subventionnant directement le client;
- les subventions attribuées sans condition sont susceptibles d'avoir un impact plus négatif sur l'IMF que des subventions liées à la performance;
- les subventions dégressives sont préférables aux subventions linéaires;
- les subventions assorties d'une stratégie de sortie sont préférables à celles qui n'ont pas de limites dans le temps;
- les subventions aux réseaux ou aux institutions Apex risquent moins d'être dénaturées que celles octroyées aux IMF individuelles.

Une telle approche fondée sur l'efficacité de l'usage des subventions dans la microfinance peut fonctionner si les donateurs et les agences gouvernementales souscrivent et respectent les mêmes principes de transparence et de soutien fondé sur les incitations.

Copyright © Organisation internationale du Travail

Ce résumé ne constitue pas un document officiel de l'Organisation internationale du Travail. Les opinions exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues de l'OIT. Les désignations utilisées n'impliquent de la part de l'OIT aucune prise de position quant au statut juridique de tel ou tel pays, zone ou territoire, ou de ses autorités, ni quant au tracé de ses frontières. La mention ou la non-mention de telle ou telle entreprise ou de tel ou tel produit ou procédé commercial n'implique de la part de l'OIT aucune appréciation favorable ou défavorable.

Le texte peut être librement reproduit, à condition d'en mentionner la source.

Département de la communication et de l'information publique

Bureau international du Travail

4 route des Morillons, 1211 Genève 22, Suisse

Pour plus information, visitez notre site Web www.ilo.org

