

## FAIRE ACCEDER LES PLUS PAUVRES A LA MICROFINANCE EN ASSOCIANT FILETS DE PROTECTION SOCIALE ET SERVICES FINANCIERS

### La microfinance touche-t-elle les plus pauvres ?

La microfinance — c'est-à-dire les services financiers formels aux pauvres — permet à ses clients de lutter contre la pauvreté durablement de la manière dont ils l'entendent. Ceux-ci ont recours aux services de prêt, de dépôt et autres services financiers pour réduire leur vulnérabilité, saisir les opportunités offertes et accroître leurs revenus. La microfinance permet indirectement d'améliorer le niveau d'instruction et l'état de santé de ses clients, et aussi de démarginaliser les femmes<sup>1</sup>. Toutefois, dans la plupart des cas, elle ne profite pas aux groupes de population « les plus pauvres » qui se trouvent tout en bas de l'échelle socioéconomique.

La couverture des plus démunis par les services de microfinance fait actuellement l'objet de fortes controverses. Plusieurs millions de personnes ayant moins d'un dollar par jour pour vivre (les très pauvres) bénéficient déjà de services des institutions de microfinance (IMF). Pourtant, rares sont les IMF qui servent les clients « les plus pauvres », c'est-à-dire ceux qui se trouvent tout en bas de l'échelle de pauvreté de leur pays<sup>2</sup>. Même lorsqu'elles visent une clientèle très pauvre, ces institutions laissent pour compte un nombre élevé de personnes qui sont trop pauvres pour pouvoir accéder à leurs services. Par exemple, au Bangladesh, où les IMF cherchent résolument à fournir leurs services aux très pauvres, c'est essentiellement l'avant-dernier quintile de la population qui bénéficie le plus de leurs services et le quintile inférieur qui en bénéficie le moins. Les services de microfinance ne couvrent pas les communautés les plus pauvres<sup>3</sup>. Pourquoi ?

Il se peut que les personnes extrêmement pauvres préfèrent ne pas emprunter parce qu'elles pensent qu'une dette leur créera plus de problèmes qu'elle ne les aidera. Si une femme n'a pas de source de revenu fiable, elle peut estimer que se mettre dans une situation dans laquelle elle est tenue d'effectuer des

<sup>1</sup> Littlefield, Elizabeth, Jonathan Murdoch et Syed Hashami. « La microfinance est-elle une stratégie efficace pour atteindre les objectifs de développement pour le millénaire ? » Focus 24. Washington.: CGAP, 2003

<sup>2</sup> Dans cette Note, les très pauvres sont les individus vivant avec moins de un dollar par jour. Les plus pauvres, qui n'ont aucune source de revenu fiable, forment le sous-groupe le plus bas de cette catégorie.

<sup>3</sup> Zaman, Hassan, directeur de publication., «The Economics and Governance of Non Government Organizations (NGOs) in Bangladesh,» draft, Washington, Banque mondiale, 2005.



Les auteurs de cette Note

Focus sont Syed Hashemi, spécialiste sénior de la microfinance au CGAP, et Richard Rosenberg, Conseiller principal au CGAP.

Les auteurs remercient

Elizabeth Littlefield de leur avoir suggéré le thème de cette étude. Ils tiennent à exprimer leur gratitude à Alexia Latortue, Jeanette Thomas et Samer Badawi pour les importants travaux qu'ils ont consacrés à l'étude et aussi remercier

Brigit Helms et Ousa Sananikone de leurs précieux commentaires.

© 2006 Groupe consultatif d'assistance aux pauvres

Le Groupe consultatif d'assistance aux pauvres (CGAP) est un consortium formé par 33 organismes de développement qui appuient la microfinance. De plus amples informations sont disponibles sur le site web du CGAP : [www.cgap.org](http://www.cgap.org).

paiements à intervalles réguliers, sur une base hebdomadaire ou mensuelle, accroîtra encore plus sa vulnérabilité au lieu de la réduire. Bien que l'investissement dans une nouvelle microentreprise permis par un prêt puisse avoir pour effet de relever et de stabiliser son revenu, l'investissement en question est une opération risquée si l'on considère qu'un pourcentage élevé des nouvelles microentreprises échoue. Sachant cela, nombreux sont ceux, parmi les extrêmement pauvres, qui décident que leur vie est déjà bien assez précaire sans que l'on y ajoute des dettes. Certaines de ces craintes, à l'évidence, peuvent tenir dans une plus large mesure à un manque de confiance en soi qu'à la réalité, mais les pauvres sont généralement les mieux placés pour juger de leur propre situation.

Supposons, toutefois, qu'une femme très pauvre qui n'a pas de rentrées de fonds fiables *souhaite* emprunter. Si elle s'adresse à une IMF qui applique la méthode du crédit de groupe, il se peut que les autres femmes du groupe ne veuillent pas accroître leurs propres risques en garantissant le remboursement de son emprunt.

Un individu peut s'exclure lui-même ou être exclu par un groupe, mais il peut être aussi exclu dans une certaine mesure par la politique de l'IMF. La plupart des microcrédits n'étant pas assortis de garanties, les IMF ont noté que l'existence de crédits en souffrance peut rapidement provoquer une avalanche incontrôlable à moins que le taux d'impayés ne soit maintenu à un niveau très faible. C'est bien parce que le lancement d'une nouvelle microentreprise comporte énormément de risques que les IMF ont constaté — à quelques exceptions près — qu'elles ne peuvent pas maintenir les taux d'impayés dans des limites contrôlables lorsqu'elles prêtent à des individus se lançant dans une première microentreprise sans avoir d'autre source de revenus pour rembourser leur emprunt au cas où l'entreprise ne porterait pas ses fruits. Une telle politique est tout à fait rationnelle lorsque l'IMF veut

rester opérationnelle et fournir des services à un nombre croissant de clients pauvres, mais elle signifie que certains des plus démunis ne peuvent avoir accès à des services financiers.

Parmi les plus pauvres, beaucoup ont en outre désespérément besoin d'un appui non financier sous forme d'un soutien alimentaire, de dons ou d'un emploi garanti, avant d'être en mesure de faire un bon usage des services de prêt ou de dépôt. La plupart des IMF ont abouti à la conclusion, après plusieurs années d'expérience, qu'elles sont davantage en mesure de fournir des services financiers efficaces et durables lorsqu'elles se concentrent exclusivement sur les services financiers et, soit s'abstiennent d'offrir des services non financiers tels que des services de nutrition, de santé et de formation soit, à tout le moins, offrent ces services indépendamment de leurs activités de microcrédit en constituant à cet effet un département distinct doté de son propre personnel. Abstraction faite des questions d'efficacité et de ciblage, les clients pourraient ne pas comprendre qu'un même service lui donne accès gratuitement à un soutien social tout en insistant pour qu'il rembourse le prêt qu'il lui consent par ailleurs<sup>4</sup>.

Les décisions des clients, des groupes d'emprunteurs et des IMF sont généralement rationnelles, et les auteurs de cette étude ne recommandent nullement de les modifier. Il s'ensuit toutefois que les IMF n'ont guère de latitude pour fournir des services aux plus démunis — c'est-à-dire ceux qui ont le plus besoin d'aide et qui devraient, en fait, recevoir cette aide en priorité. À de rares exceptions près, même les IMF qui ont pour mission d'atteindre les plus pauvres ne parviennent pas à réellement fournir des services à ceux qui se trouvent tout en bas de l'échelle.

---

<sup>4</sup> Une minorité d'IMF, c'est-à-dire celles qui ont retenu le modèle « Crédit et éducation » de Freedom from Hunger, continuent d'intégrer des services non financiers dans leurs activités de microfinance.

La microfinance n'est pas le seul instrument d'aide. D'autres services et institutions, comme les « programmes de filet de protection sociale » sont généralement mieux adaptés aux conditions de vie et aux besoins des plus démunis. On pourrait envisager d'aider ces derniers à accéder à des services financiers adéquats en commençant par mettre en place des programmes de protection sociale qui les aideront en fin de compte à atteindre cet objectif. La présente Note examine un petit nombre d'exemples (peut-être précurseurs) dans lesquels les plus démunis participent à des programmes de filets de protection sociale financés sur subventions qui leur fournissent un appui non financier (emploi, aide alimentaire, formation, etc.) ainsi qu'un soutien pour leur permettre de sortir de leur extrême pauvreté et de parvenir à une situation dans laquelle ils peuvent utiliser avec profit des services financiers appropriés. Ces exemples soulèvent les questions suivantes : la microfinance peut-elle aider les plus pauvres ? Si oui, comment ? Les plus pauvres peuvent-ils « sortir » d'une situation dans laquelle ils sont dépendants de dons et devenir des clients de la microfinance à part entière ?

### **La microfinance peut-elle être associée à des programmes de filet de protection sociale ?**

Les programmes de protection sociale favorisent la sécurité économique et sociale des pauvres par le biais d'une gamme d'interventions — qui vont de filets de protection sociale (aide alimentaire ou emploi garanti), pour ceux qui se trouvent dans une situation désespérée et ont des besoins immédiats, à des services d'assurance sociale pour conforter la position de ceux qui risquent de tomber dans le dénuement<sup>5</sup>. Les filets de

<sup>5</sup> Pour la Banque mondiale, « la protection sociale est la résultante d'actions des pouvoirs publics visant à : i) aider les individus, les ménages et les collectivités à mieux gérer le risque, et ii) fournir un appui aux personnes extrêmement pauvres ». Holzmann, Robert, et Steen Jorgensen. « Gestion des risques sociaux: Le nouveau cadre conceptuel pour la protection sociale, et perspectives ». Document de synthèse sur la protection sociale # 6. Washington, Banque mondiale, février 2000.

protection sociale, qui font partie de la stratégie de protection sociale, permettent d'atteindre et d'aider les groupes de population qui se trouvent tout en bas de l'échelle économique, c'est-à-dire des groupes trop pauvres pour avoir recours aux services de microfinance ordinaires.

Contrairement aux services de microfinance, les programmes de filets de protection doivent être fortement subventionnés. La plupart des individus qu'ils couvrent ne peuvent pas assumer le coût de l'appui fourni. Par ailleurs, les compétences nécessaires pour assurer des services de protection sociale sont très différentes de celles qui sont nécessaires pour fournir des crédits et autres services financiers. C'est notamment pour cela qu'il est déconseillé aux IMF de chercher à toucher une plus grande partie de la population en offrant des services de filets de protection sociale parallèlement à leurs services financiers.

Sans nier la validité de cette règle générale, certaines IMF trouvent le moyen d'associer leurs services à ceux de programmes de filet de protection sociale en place dans l'espoir de pouvoir être, au moins indirectement, utiles aux plus pauvres. Certains programmes de filets de protection et de dons offrent à dessein des services de formation et d'information financière à leurs clients pour leur permettre, ultérieurement, de recourir aux IMF. Cette collaboration repose sur le principe qu'un grand nombre des plus démunis peuvent épargner, commencer à accumuler des actifs, et en fin de compte, obtenir les ressources et la confiance en soi requise pour entreprendre une activité économique durable et, partant, faire un usage profitable des prêts et autres services financiers des IMF. En d'autres termes, les groupes de population qui bénéficient des programmes de protection sociale peuvent améliorer leurs conditions de vie au point de devenir des clients des services de microfinance à part entière.

Cette Note examine deux modèles fondamentaux d'association de services d'IMF à

des programmes de filets de protection sociale. Dans le premier modèle, les programmes de filets de protection mettent eux-mêmes en place des services financiers de base pour aider leurs clients à mieux gérer leurs moyens de subsistance. Le rôle de l'IMF dans cette collaboration est limité : l'IMF se contente de coordonner ses activités avec le programme de protection sociale de manière à inclure dans sa clientèle ceux qui ont réussi à améliorer leurs conditions de vie. Ce système est intéressant pour l'IMF qui a ainsi accès aux informations générées par le programme de protection sociale sur le comportement des participants, informations qu'elle peut exploiter par la suite pour déterminer la probabilité que ceux-ci rembourseront les emprunts qu'ils auront pu contracter. Une IMF considérera qu'un participant à un programme de filet de protection ayant montré qu'il est assidu au travail, qu'il économise de manière régulière, voire même a remboursé un prêt accordé par le programme de protection sociale présente un moindre risque lorsqu'il sollicitera ultérieurement l'IMF pour obtenir un microcrédit normal. L'accès à de telles informations permet à une IMF de prêter aux clients les plus pauvres sans courir autant de risques qu'une IMF qui ne disposerait pas de ces données.

Cette association profite également aux participants des programmes sociaux car elle leur ouvre des perspectives à long terme et les encourage à obtenir de bons résultats durant leur participation à ce programme. Cette situation est mutuellement avantageuse sans vraiment accroître les coûts et les risques assumés par le programme ou par l'IMF. Même si celle-ci est peu solide, elle peut recourir à cette stratégie pour poursuivre sa mission sociale, en acceptant des clients prometteurs, sans compromettre son aptitude à devenir viable.

Le deuxième modèle donne lieu à une collaboration plus étroite entre l'IMF et le

programme de filet de protection sociale. Dans ce cas, l'IMF constitue une filiale distincte qui travaille directement avec les participants au programme social. La filiale de l'IMF collabore avec le programme pour fournir des services non financiers et, éventuellement, certains services d'épargne et de crédit subventionnés. Les participants au programme qui affichent de bons résultats à la sortie du programme ont alors accès aux services normaux de l'IMF. La filiale de l'IMF doit pouvoir utiliser des ressources subventionnées pour pouvoir fournir ses services aux participants jusqu'à ce que ceux-ci soient en mesure de devenir membre des services de microfinance classiques.

Ce deuxième modèle fait assumer des coûts et des risques élevés à l'IMF, notamment parce que l'octroi de « prêts subventionnés » dans le cadre du programme de filet de protection sociale peut porter préjudice à la culture de remboursement rigoureux, qui est un élément essentiel des opérations de microcrédit d'une IMF. Il importe qu'il y ait une démarcation très nette entre la composante protection sociale et la composante IMF. La solution généralement retenue à cette fin consiste à avoir un personnel différent opérant dans le cadre d'une filiale distincte. Ce modèle de participation directe ne peut donner de bons résultats que si l'IMF est mature et exceptionnellement solide, et si ses principales fonctions sont tellement bien établies qu'elle peut se permettre d'affecter à d'autres tâches une partie de son personnel de direction et d'exécution.

### **Programmes de filet de protection sociale assurant des services de formation et préparant les futurs clients des IMF**

#### **CARE/Bangladesh : le programme rural d'entretien des routes**

Le programme RMP (Rural Maintenance program) de CARE Bangladesh a été lancé en 1982 sous la forme d'un programme de travaux

publics pour fournir un emploi à des femmes très pauvres des zones rurales — c'est-à-dire des femmes chefs de ménage ou mariées à un homme invalide et n'ayant aucune autre source de revenus. Les femmes sont recrutées par le programme pour une période de quatre ans. Elles reçoivent un salaire en espèces en échange de travaux d'entretien des routes villageoises non empierrées. Les femmes qui sont sélectionnées pour faire partie du programme doivent être âgées de 18 à 35 ans et être physiquement capables de faire ce travail. Elles doivent maintenir un compte d'épargne obligatoire sur lequel est déposé un cinquième de leurs gains<sup>6</sup>. Les participantes apprennent à compter, reçoivent une formation portant sur les droits de la personne, la parité homme-femme, la santé et la nutrition, et acquièrent des compétences qui leur permettent de générer des revenus et de gérer une microentreprise. CARE continue de leur fournir des conseils en gestion durant l'année suivant leur sortie du programme.

RMP poursuit ses activités dans 90 % des circonscriptions rurales bangladaises. Les équipes du programme entretiennent 84 000 km de routes. Plus de 40 000 femmes participent simultanément au programme, et 10 000 d'entre elles arrivent au bout du cycle chaque année<sup>7</sup>.

RMP vise à permettre aux participantes de s'affranchir de l'assistance extérieure permanente. La stratégie poursuivie consiste à former de nouvelles microentrepreneuses ayant les qualifications requises et pouvant utiliser leur épargne forcée en tant que capital de départ. Bien que toutes les femmes ne réussissent pas à se transformer en microentrepreneuses, RMP affiche des résultats impressionnants. Soixante-dix neuf pour cent des femmes ayant achevé le cycle de quatre ans du RMP travaillaient encore

pour leur propre compte dans le cadre d'une microentreprise trois ans après être sorties du programme. Les participantes au programme reçoivent des informations sur les IMF locales et sont encouragées à les contacter pour essayer financer leur fonds de roulement et leurs besoins d'expansion après leur sortie du programme. Une enquête sur la sécurité des ménages menée par CARE Bangladesh au début de 2005 a montré que 63 % des femmes sorties du programme étaient toujours membres d'ONG trois ans plus tard<sup>8</sup>.

### **DFID-CARE/Malawi : CRIMP — une transposition qui n'a pas vraiment porté ses fruits**

Il ne faudrait pas déduire du succès de RMP qu'il est facile de faire accéder les participants d'un programme d'emploi à la microfinance. La transposition de ce programme au Malawi n'a pas produit de résultats durables pour ses participants.

Le programme CRIMP (Central Region Infrastructure Maintenance Program) — axé sur l'entretien des infrastructures dans la région du centre — a été lancé par DFID-CARE au Malawi vers la fin de 1999 dans deux circonscriptions du centre du pays. Le programme se présentait sous la forme d'une opération pilote d'une durée de deux ans dans le cadre de laquelle des femmes pauvres devaient être employées pour assurer l'entretien des routes rurales. Le programme a bénéficié à 1 600 femmes. Les participantes ont reçu une formation visant à leur apprendre la solidarité de groupe, à leur donner confiance en elles et à leur inculquer des connaissances de base en matière d'entrepreneuriat. Elles ont aussi reçu une aide pour choisir des activités économiques adaptées. Un tiers de leurs gains ont été retenus à la source pour constituer une épargne obligatoire qu'elles ont recouvrée à la fin de leur période d'emploi. Les participantes ont par ailleurs effectué des dépôts d'épargne

<sup>6</sup> Le salaire journalier est actuellement de l'ordre de 0,85 dollar par jour ; un montant de 0,17 dollar est prélevé sur ce salaire à titre d'épargne obligatoire.

<sup>7</sup> 10 000 femmes sont recrutées chaque année, pour remplacer les 10 000 femmes qui quittent le programme au bout de quatre ans. Ahmed, Shaikh S. *Delivery Mechanisms of Cash Transfer Programs to the Poor in Bangladesh*. Washington, Banque mondiale, mai 2005.

<sup>8</sup> Courriel du Dr Phillip Tanner, Coordinateur du programme RMP.

dans une caisse de groupe alimentée par des contributions volontaires, qu'elles ont utilisée pour prêter à d'autres femmes du groupe. Le projet a pris fin au début de 2002. Certains de ses éléments ont été par la suite incorporés dans le programme de filet de protection sociale national<sup>9</sup>.

CRIMP a réussi à cibler les femmes les plus démunies, à mettre en place un programme d'épargne efficace et à assurer une formation utile. Les évaluations du programme montrent que les gains qu'elles ont tirés des travaux d'entretien des routes et la formation qu'elles ont reçue ont aidé la plupart des participantes à se lancer dans des activités génératrices de revenus (relevant généralement du petit commerce et de l'agriculture). Les économies se sont révélées extrêmement utiles car elles ont permis aux participantes de faire face à leurs besoins de consommation d'urgence, notamment lors de la « crise du maïs » durant laquelle la plupart des ménages ont souffert de la faim pendant de longues périodes<sup>10</sup>. Trois ans après la fin du programme, la moitié environ des participantes à CRIMP continuaient de vouloir mettre de l'argent de côté, notant qu'elles utilisaient leurs économies en cas d'urgence et pour faire marcher leur petite entreprise<sup>11</sup>. Elles n'ont toutefois toujours pas accès au crédit et une reprise économique à long terme ne semble pas devoir se produire prochainement.

CRIMP a été lancé dans l'hypothèse que la formation et les économies acquises par les participantes leur permettraient de devenir des microentrepreneuses qui seraient alors en mesure d'emprunter aux IMF pour se procurer

le fonds de roulement nécessaire, financer le développement de leurs activités et obtenir d'autres services financiers. CRIMP n'a toutefois pas réussi à forger de partenariats avec des IMF. Les circonscriptions couvertes étaient trop pauvres pour attirer ces dernières. Il s'ensuit que, si le programme a mis en place un mécanisme d'épargne, a encouragé la discipline financière et a permis de lancer des activités génératrices de revenus, il n'a pas permis d'aider les participantes à accéder aux services d'IMF.

### **Participation directe d'IMF aux programmes de filet de protection sociale**

#### **BRAC/ Bangladesh : le programme IGVD**

Le programme IGVD, au Bangladesh, est le fruit d'une collaboration entre les autorités nationales, le Programme alimentaire mondial (PAM) et BRAC, une grande IMF. Les participants au programme sont des femmes extrêmement pauvres des zones rurales qui n'ont pratiquement aucune source de revenus. BRAC a rapidement compris qu'il était difficile de fournir aux groupes de population les plus démunis des services de microfinance conventionnelle parce qu'ils ont besoin d'une assistance immédiate pour survivre, plutôt que des crédits. BRAC sait aussi que l'assistance fournie par les pouvoirs publics ne contribue guère à résoudre à long terme le problème de l'accès limité et imprévisible à la nourriture, et que l'État n'a pas suffisamment de ressources pour pouvoir venir en aide à toutes les personnes démunies sur de longues périodes. IGVD a pour objectif d'aider les participants à passer d'un programme de survie très subventionné à un programme de microcrédit viable.

IGVD a pour base un programme de protection sociale donnant lieu à la distribution gratuite de céréales alimentaires pendant 18 mois aux ménages très pauvres dirigés par des femmes, qui sont les plus exposés à la faim. Un service de BRAC, totalement séparé

<sup>9</sup> Potter, Harry, et al. "Malawi Central Region Infrastructure Maintenance Programme: Final Output to Purpose Review." Lilongwe, Malawi: CARE Malawi, 2002. [www.caremalawi.org](http://www.caremalawi.org).

<sup>10</sup> Pinder, Caroline. "Economic Pathways for Malawi's Rural Households." Lilongwe, Malawi: CARE Malawi, 2003.

<sup>11</sup> Scharff, Xanthe. "Ex-Post Evaluation of CARE International's Central Region Infrastructure Maintenance Program (CRIMP) in Malawi." Polycopié. Décembre 2005.

des opérations normales de microfinance de l'IMF, organise les femmes en groupe, collecte leur épargne, et leur assure une formation dans des domaines tels que les cultures maraîchères ou l'élevage de volailles et animaux de ferme. Après avoir reçu cette formation, les participantes obtiennent un prêt de très faible montant (50 dollars) qui doit leur permettre de financer de petites activités génératrices de revenus. Les remboursements de ces prêts sont tellement peu élevés que les femmes peuvent les effectuer au moyen des céréales qui leur sont distribuées. BRAC ne cherche nullement à recouvrer les coûts financiers et administratifs de ses prêts de sorte que ces derniers doivent être subventionnés, comme les autres services de cette composante. Une fois que le cycle de distribution gratuite des céréales prend fin, les participantes ont reçu une formation, géré des emprunts, se sont lancées dans un type d'activité quelconque, et ont accumulé une épargne qui peut leur servir de capital d'investissement. Elles ont également acquis confiance en elles grâce à leur participation à un groupe. À ce stade, la plupart d'entre elles sont prêtes à se lancer dans des activités génératrices de revenus et à devenir clientes de programmes de microfinance classiques.

Les résultats obtenus par IGVGD sont impressionnants. Le programme a aidé 1,6 million de femmes très pauvres depuis son lancement. Près des deux tiers des participantes sont « sorties » de la pauvreté absolue pour devenir clientes d'institutions de microfinance et n'ont plus besoin de recevoir de nouveaux secours. Les enquêtes menées auprès des clientes d'IGVGD montrent que leurs revenus et leurs biens (jardins potagers, terres, lits et couvertures) ont augmenté et que le nombre de mendiants a diminué. Les études portant sur la manière dont les clientes perçoivent elles-mêmes leur situation révèlent que les participantes à IGVGD ont davantage confiance en elles à l'issue du

programme et estiment que leurs conditions de vie se sont améliorées<sup>12</sup>.

Le modèle IGVGD est actuellement transposé au Bangladesh. Les pouvoirs publics et le PAM ont collaboré avec dix autres IMF pour mettre en place un programme de distribution de céréales et fournir des services financiers similaires à environ 44 000 femmes durant le cycle 2003-2004.

### **Alexandria Business Association/ Égypte : TSEP**

Alexandria Business Association (ABA) est une organisation à but non lucratif créée en 1988 en Égypte. L'Association gère deux programmes de microfinance — Small and Micro Enterprise Project, qui cible les petites et les microentreprises auxquelles le projet consent des prêts de l'ordre de 500 dollars, en moyenne, et Blossoms of Micro Enterprise Program, qui vise exclusivement les plus démunis, en particulier les femmes, auxquelles il accorde des prêts allant de 25 à 125 dollars.

En mars 2000, ABA a lancé son projet d'aide à la création de petites activités génératrices de revenus (Towards Self-Employment Project — TSEP) destiné aux individus qui ne veulent ou ne peuvent pas devenir membres du programme Blossoms parce qu'ils sont trop pauvres. Financé par des dons des milieux d'affaires dans le cadre de leurs obligations religieuses, TSEP accorde des dons de 50 dollars aux chômeurs. Le premier versement de 25 dollars est effectué aux clients qui montrent au personnel du programme qu'ils ont réellement l'intention de se lancer à temps plein dans une entreprise économiquement viable. Le deuxième versement de 25 dollars est effectué une fois que ces mêmes clients ont poursuivi leur activité durant trois mois et

---

<sup>12</sup> Hashemi, Syed. « Au Bangladesh, IGVGD conjugue un programme de microfinance et un programme de protection sociale pour aider les plus pauvres », Focus 21. Washington : CGAP, 2001. Matin, Imran, et Rabeya Yasmin. "Managing Scaling Up Challenges of a Program for the Poorest," publié dans *Scaling Up Poverty Reduction*. Washington: CGAP, 2004.

qu'ils ont pris de nouveaux engagements pour accroître la portée de celle-ci. TSEP a été conçu de manière à ce que les participants obtenant de bons résultats puissent, dans un premier temps, devenir membres du programme Blossoms puis, par la suite, participer au projet Small and Micro Enterprise.

TSEP avait consenti 2 300 dons à la fin de 2005. Soixante-dix pour cent de ses clients poursuivent leurs activités à ce jour mais 5 % seulement d'entre eux sont devenus membres du programme Blossoms. Selon TSEP, les participants mettent du temps à devenir membres du programme Blossoms en raison de l'ambiguïté créée par l'emploi du même personnel pour les services de crédit et l'octroi de dons. TSEP a donc entrepris de mettre au point de nouveaux systèmes auxquels seront affectés des employés différents, et de mieux communiquer avec ses clients. Le personnel de TSEP travaillera avec ces derniers pour bien leur expliquer qu'ils ne bénéficieront que d'un seul don et qu'il leur faudra accéder à des sources de crédit durables pour financer la poursuite et le développement de leurs activités.

### **Enseignements**

Les études de cas présentées dans cette Note montrent comment il peut être possible d'établir des passerelles entre les programmes de filet de protection sociale subventionnés qui sont déjà en place et les programmes de microfinance, et comment la fourniture d'un appui échelonné peut réellement aider les groupes de population les plus démunis. Dans un premier temps, un don est accordé, qui permet de satisfaire aux besoins de consommation immédiats et de constituer des « microactifs », puis le programme assure une formation, notamment en gestion d'entreprise, fournit des services d'épargne et consent parfois de petits crédits pour préparer ses clients à exploiter une microentreprise. Les

participants qui réussissent à passer de chaque étape à la suivante sont probablement prêts à sortir du système pour devenir clients de services de microfinance classiques.

Bien qu'il ne soit nullement garanti que tous les participants tirant utilement parti de ces programmes d'appui parviennent à accéder à des services de microfinance, l'offre de programmes d'appui bien structurés semble très prometteuse. Il faut toutefois noter que, même dans le meilleur des cas, entre un cinquième et un tiers des femmes qui parviennent à la fin d'un de ces programmes retombent dans le dénuement et ont de nouveau besoin de bénéficier d'un filet de protection sociale.

Les services de protection sociale et les institutions de microfinance qui travaillent en partenariat dans le cadre de ces programmes ont, chacun, des avantages comparatifs. Regrouper les fonctions de protection sociale et de microfinance peut compromettre l'efficacité du modèle d'association. Les compétences nécessaires pour administrer des dons sont différentes de celles qui sont requises pour fournir des services financiers durables. Pour être viable, le microcrédit doit reposer sur une rigoureuse discipline de remboursement, qui peut être compromise si l'institution de financement accorde également des dons.

Les programmes de protection sociale ou de dons doivent commencer par bien cibler leur action, puis s'assurer que leurs clients reçoivent un appui adapté. Si le programme de filet de protection sociale donne lieu à l'octroi de très petits prêts bonifiés à des fins de « formation », il vaut probablement mieux que ces prêts soient gérés par les spécialistes du microcrédit, bien que séparément des opérations de crédit habituelles de l'IMF participante. Les institutions financières, quant à elles, doivent s'assurer qu'elles ont une procédure qui leur permet de recruter les participantes qui sortent du programme pour

inclure ces dernières le cas échéant dans leur clientèle normale. Les programmes donnant de bons résultats reposent généralement sur certains principes, qui consistent à :

- Faire appel à un organisme spécialisé distinct pour gérer les programmes subventionnés d'octroi de dons ou les programmes de protection sociale. Ces types de programmes n'entrent pas dans le domaine habituel des compétences d'une IMF.
- Éviter toute ambiguïté entre les dons et les prêts. Les IMF doivent veiller à ce que leurs clients qui avaient préalablement participé à un programme de protection sociale, comprennent bien la nécessité de satisfaire à une discipline financière rigoureuse.
- Faire de l'épargne le premier service financier, même lorsque les participants ne font que s'inscrire dans des programmes de protection sociale. L'épargne qu'ils constituent ainsi permet aux participants d'acquérir des microactifs, d'amortir les chocs et d'apprendre à procéder à des versements réguliers.
- Fournir des services de formation, des conseils de nature commerciale, et des informations sur les institutions financières dans le cadre du programme de protection sociale.
- Commencer par consentir des prêts simples finançant une activité économique facile ; lorsque son activité est bien lancée, le participant est prêt à devenir client d'une IMF traditionnelle.
- Identifier les participants ayant l'esprit d'entreprise requis pour pouvoir devenir clients d'IMF.

Les exemples examinés ici font ressortir à la fois le potentiel de réussite de ces programmes destinés à faire accéder les plus pauvres aux services de microfinance et les difficultés inhérentes à ce dispositif. Même dans les meilleurs des cas (BRAC-IGVGD et CARE-RMP, par exemple)

entre un cinquième et un tiers des participants retombent dans le dénuement et ont de nouveau besoin de bénéficier de l'appui de programmes sociaux.

Dans le premier modèle, les programmes de filet de protection et de dons assurent une formation et fournissent des informations pour préparer les participants à devenir clients de programmes de microfinance. Les IMF offrent des services financiers aux individus qui ont obtenu de bons résultats dans le cadre des programmes de protection sociale. Ce modèle est mutuellement avantageux pour les IMF et pour les programmes de filet de protection, et n'accroît guère les risques ou la charge que doivent assumer les IMF qui ont déjà mis en place des systèmes adaptés à une clientèle très pauvre. Même si elle est de création récente et relativement moins solide, une IMF peut s'associer de cette manière à un programme de protection sociale.

Le deuxième modèle impose une charge beaucoup plus lourde à l'IMF, surtout lorsque la collaboration implique la fourniture de prêts bonifiés aux participants de programmes de protection sociale pour leur permettre de financer le démarrage de leurs activités. Une IMF ne doit envisager de collaborer de cette manière que si elle est mature et si ses activités principales sont stables et viables que ce soit sur le plan opérationnel ou sur le plan financier.

### **Conclusion : la recherche d'un dialogue et la poursuite d'expériences**

Les groupes de population les plus démunis, que les services de microfinance ont du mal à atteindre, sont la cible d'initiatives de développement d'une importance cruciale — le déploiement de filets de sécurité dans le cadre d'une stratégie de protection sociale. Les institutions de microfinance font toutefois,

pour l'essentiel, abstraction des activités de protection sociale ou se tiennent délibérément à l'écart de ce type d'opération. Les praticiens de la microfinance considèrent souvent que la protection sociale (en particulier les filets de protection) est synonyme de don et de subvention et, de ce fait, engendre des distorsions sur le marché et compromet les efforts déployés pour assurer la poursuite d'activités viables. Les spécialistes de la protection sociale, quant à eux, associent fréquemment la microfinance à l'endettement, qui a pour effet d'accroître la vulnérabilité des pauvres.

Ces convictions font obstacle à une recherche créative de synergies importantes. Le secteur de la microfinance doit considérer de nouvelles

démarches s'il veut étendre la portée de ses services aux populations les plus démunies. Les programmes de filet de protection sociale doivent aider leurs participants à formuler un plan d'avenir viable — c'est-à-dire un scénario de sortie du programme — qui fait intervenir un accès à des services financiers. Les praticiens de la microfinance et de la protection sociale pourraient être en mesure de servir ces besoins en poursuivant une collaboration soigneusement structurée. Il sera possible d'exploiter les possibilités qui s'offriront ainsi à condition que les spécialistes des deux domaines abandonnent toute idée préconçue, entreprennent de mieux communiquer et se lancent dans une collaboration mutuellement avantageuse.

#### Étapes à franchir pour devenir client d'une IMF

Emploi garanti		Formation		
Aide alimentaire	Plus grande sécurité alimentaire	Épargne	= Création d'actifs = Expérience de la microentreprise	Passage aux services classiques d'IMF
Dons en espèces		Petits prêts bonifiés		
1ere étape		2e étape		3e étape



---

## Bibliographie

- Ahmed, Shaikh S. *Delivery Mechanisms of Cash Transfer Programs to the Poor in Bangladesh*. Washington, Banque mondiale, mai 2005.
- Hashemi, Syed. « Au Bangladesh, IVGVD conjugue un programme de microfinance et un programme de protection sociale pour aider les plus pauvres », Focus 21. Washington : CGAP, 2001.
- Holzmann, Robert, et Steen Jorgensen. « Gestion des risques sociaux: Le nouveau cadre conceptuel pour la protection sociale, et perspectives » Document de synthèse sur la protection sociale # 6. Washington, Banque mondiale, février 2000.
- Littlefield, Elizabeth, Jonathan Murdoch et Syed Hashami. « La microfinance est-elle une stratégie efficace pour atteindre les objectifs de développement pour le millénaire ? » Focus 24. Washington.: CGAP, 2003.
- Matin, Imran, et Rabeya Yasmin. “Managing Scaling Up Challenges of a Program for the Poorest,” publié dans *Scaling Up Poverty Reduction*. Washington.: CGAP, 2004.
- Pinder, Caroline. “Economic Pathways for Malawi’s Rural Households.” Lilongwe, Malawi: CARE Malawi, 2003.
- Potter, Harry, et al. “Malawi Central Region Infrastructure Maintenance Programme: Final Output to Purpose Review.” Lilongwe, Malawi: CARE Malawi, 2002. [www.caremalawi.org](http://www.caremalawi.org).
- Scharff, Xanthe. “Ex-Post Evaluation of CARE International’s Central Region Infrastructure Maintenance Program (CRIMP) in Malawi.” Polycopié. Décembre 2005.
- Zaman, Hassan, directeur de publication. *The Economics and Governance of Non Government Organizations (NGOs) in Bangladesh*, Consultation Draft. Washington : Banque mondiale, 2005.

## NoteFocus

n° 34

N'hésitez pas à faire lire cette Note à vos collègues ou à nous demander des exemplaires supplémentaires de ce numéro ou d'autres études.

Le CGAP vous invite à lui faire part de vos commentaires sur cette Note.

Toutes les études du CGAP sont disponibles sur le site web du CGAP : [www.cgap.org](http://www.cgap.org).

CGAP  
1818 H Street, N.W.  
MSN P3 - 300  
Washington, DC 20433 États-Unis

Tel : 202 473 9594

Fax : 202 522 3744

Courriel :  
[cgap@worldbank.org](mailto:cgap@worldbank.org)