

*Le financement de l'agriculture familiale  
dans le contexte de la libéralisation  
Quelle contribution de la microfinance ?  
ATP – Cirad 41/97*



*Synthèses Thématiques*

## **ATELIER 3**

**Microfinance, banques agricoles,  
banques commerciales :  
Quels partenariats pour le financement  
de l'agriculture ?**

**Betty Wampfler – Cirad  
Christian Baron – Cidr  
Décembre 2001**



*Séminaire International – 21/24 janvier 2002, Dakar, Sénégal*

## **Introduction : les constats à l'échelle de l'Afrique de l'Ouest**

Le secteur de la microfinance s'est fortement développé en Afrique de l'Ouest dans les quinze dernières années. En fin 1999, à l'échelle de l'UEMOA, on dénombrait 250 institutions de microfinance (IMF) officiellement déclarées. Au 30 juin 2000, elles représentaient un encours de crédit de 93,7 millions de FCFA et un encours des dépôts de 114,9 millions FCFA (PASMEC-MRDM). Comparé au volume d'activité des banques classiques, le secteur de la microfinance peut apparaître encore faiblement développé. Cependant, sa décentralisation est un avantage comparatif important : en 1997, les 188 IMF répertoriés offraient 2628 points d'accès là où les 84 banques et établissements financiers n'en proposaient que 582. C'est face aux difficultés des banques à s'implanter durablement en milieu rural, que la composante rurale de la microfinance s'est fortement développée en Afrique de l'Ouest.

Le secteur de la microfinance recouvre aujourd'hui une grande diversité de formes institutionnelles (mutuelles, associations d'épargne crédit, entreprises, projets, ..), avec des degrés de développement variés (de la micro-institution locale aux réseaux mutualistes nationaux) et des niveaux de professionnalisation contrastés. Pendant leurs phases d'émergence, ces institutions se sont le plus souvent développées à l'aide de financements extérieurs et/ou par la mobilisation de ressources internes. En phase de croissance et de recherche de pérennisation, les IMF ont besoin de sécuriser le placement de leurs excédents, d'acquérir une crédibilité institutionnelle et financière à l'échelle du secteur. Certains grands réseaux mutualistes envisagent de créer leur propre établissement financier ; mais la plupart des IMF n'ont pas une envergure suffisante pour autoriser ce type d'ambition et se tournent vers le système bancaire classique pour tenter d'assurer leur ancrage dans le marché financier.

Le secteur bancaire recouvre lui aussi plusieurs types d'institutions : banques commerciales privées, banques de développement sous régionales, banques agricoles encore largement publiques. Les banques commerciales restent essentiellement urbaines, leur décentralisation se limitant aux bourgs centres dans le meilleur des cas. Très souvent, les banques sont surliquides, éprouvant une grande difficulté à jouer leur rôle de financement de l'économie. Elles se concentrent sur les secteurs d'activités les plus rentables et les plus sécurisés (commerce, industries, ...) et limitent leurs investissements dans le secteur rural et a fortiori dans le secteur de l'agriculture familiale.

Les banques agricoles, là où elles existent encore, sont souvent les seules à s'aventurer dans le financement du secteur agricole. Mais là encore, leur choix se porte sur des filières ou des zones présentant des garanties de rentabilité et de sécurité (filières organisées, garantie par caution sur le produit final, zones irriguées, ...). Malgré ces choix prudents, les déboires ont été importants et répétés et tempèrent souvent durablement l'intérêt des banques à investir dans le secteur agricole.

La réforme du secteur financier de la plupart des pays africains a profondément modifié la donne pour les banques, obligeant bon nombre d'entre elles à adopter des procédures drastiques d'assainissement de leur gestion. Celles-ci, conjuguées à la forte incertitude que la libéralisation a introduit dans le secteur agricole, semblent limiter davantage encore la propension des banques à investir en milieu rural et agricole.

Après quinze ans de développement de la microfinance, l'Afrique de l'Ouest offre donc toujours l'image de deux mondes cloisonnés, un secteur bancaire classique replié sur son espace urbain et qui dispose de ressources financières non valorisées et un secteur de la microfinance dont le développement est handicapé, notamment, par des besoins de financement non satisfaits.

Pourtant, quelques exemples de relations fructueuses et à bénéfices réciproques entre banques et IMF existent en Afrique de l'Ouest et peuvent apporter des enseignements de nature à renforcer le partenariat entre les deux secteurs.

## 1. Les différentes formes de relations entre banque et IMF

### 11. L'absence de relation

Contrairement à l'Amérique Latine par exemple, ou dans une moindre mesure, à l'Afrique de l'Est, où le secteur bancaire a souvent participé à la création d'IMF, l'absence de relations entre banques et IMF a été une caractéristique forte de la phase d'émergence de la microfinance en Afrique de l'Ouest. Cette configuration s'y pérennise aujourd'hui dans bon nombre de contextes, tant urbains que ruraux : le secteur bancaire et le secteur de la microfinance co-existent, sans jamais se rencontrer ; leurs clientèles-cible ne sont pas les mêmes, les produits proposés et les logiques de développement différent, au point que la concurrence n'existe pas entre les deux types d'institutions. Ce cas de figure reste fréquent dans les situations où la microfinance cible une clientèle particulièrement défavorisée, dans le cadre de projets ou d'institutions fortement appuyées de l'extérieur et déconnectées du marché financier.

Mais l'évolution des contextes économiques, la pression renforcée qui s'exerce sur les banques, la recherche de pérennisation et de rentabilité de la microfinance conduisent les deux secteurs à renforcer leur logique de développement et de conquête de nouveaux créneaux de marchés. En milieu urbain, et péri-urbain, la transition vers une situation de forte concurrence peut être rapide.

### 12. La concurrence

Elle peut s'exercer sous plusieurs formes.

#### 121. La banque crée une activité de microfinance intégrée

La banque vise dans un premier temps à élargir son portefeuille de crédit auprès d'une catégorie de population qui n'a pas accès à ses services classiques pour des raisons qui sont aujourd'hui bien connues : éloignement géographique et culturel, absence de garantie des emprunteurs, volumes d'activité économique faibles entraînant des besoins de crédit et des capacités d'épargne de faible montant, trop coûteux à gérer par une banque classique. Dans un second temps, la banque espère amener cette clientèle captée à la marge de la population « bancarisable » à accéder aux normes et aux pratiques des services bancaires classiques.

#### **MC2/CCEI**

(cf. Etude sur les SFD/Cameroun/IRAM/ Août 1997)

*La collecte de l'épargne rurale par le biais d'une IMF peut constituer une autre motivation comme cela semble être le cas pour les mutuelles communautaires de croissance (MC2) développées par la Caisse Camerounaise d'Epargne et de Crédit (CCEI) au Cameroun. Globalement, la MC2 est un caisse qui fonctionne selon des principes mutualistes. Un représentant de la CCEI siège au CA de la MC2 avec voix consultative et au comité de crédit avec droit de veto. La CCEI est commissaire aux comptes, édicte les ratios prudentiels, assure le contrôle des MC2. Au démarrage, la CCEI assure la formation du personnel et la fourniture du matériel. Cette expérience originale cherche à allier le professionnalisme bancaire et la force des relations sociales existantes.*

Pour toucher cette clientèle, la banque crée en son sein, ou étroitement rattachée à elle, une unité spécialisée qui développe les techniques de la microfinance : proximité avec le milieu permettant une connaissance plus forte des clients, de leurs activités et besoins de financement, capacité d'intermédiation entre les clients et la banque pour le montage des dossiers, adaptation des produits à la demande, suivi rapproché permettant de sécuriser les crédits, mobilisation de garantie sociale permettant de pallier à l'absence de garantie matérielle, progressivité dans la relation de service et tentative de fidélisation de la clientèle par des liens renforcés entre produits de crédit et épargne.

Ce type de tentative est développé sous différentes formes, parmi lesquelles le linkage, promu par l'AFRACA est l'une des plus courantes.

Ce type d'initiative est le plus souvent développée par les banques dans un rayon géographique proche de leurs guichets, en zone urbaine ou péri urbaine. Il vise souvent des publics féminins et ne touche alors le financement de l'agriculture qu'à travers les productions agricoles des femmes (maraîchage, embouche).

### ***122. La concurrence entre banque et IMF visant les mêmes publics***

Sans que la banque développe des services spécifiques de microfinance, la concurrence peut s'instaurer quand, dans une zone donnée, les deux institutions visent les mêmes publics et les mêmes besoins de financement. C'est le cas notamment dans les zones urbaines ou péri urbaines où des IMF mutualistes d'une certaine envergure visent des créneaux de clientèle déjà relativement aisées et susceptibles d'apporter un minimum de garanties requises par les banques (commerçants, transformateurs, très petites entreprises, organisations ou groupement de producteurs stables, ...). Ces créneaux de « clientèle intermédiaire » sont souvent d'émergence récente et intéressent les banques depuis peu ; de par leur proximité géographique, les IMF ont souvent été les premières à aller vers ces catégories de clientèle. En milieu rural, la concurrence peut toucher certains types de public comme les organisations de producteurs (groupements villageois, ...)

#### ***Fédération des Caisses populaire du Burkina / Caisse Nationale de Crédit Agricole du Burkina***

*La fédération des Caisses Populaires du Burkina Faso, première institution de microfinance du pays, est un réseau mutualiste ancien et très développé au Burkina Faso. Comme la plupart des réseaux mutualistes ouest-africains, les caisses sont implantées en milieu urbain et dans les bourgs des zones rurales. Elles touchent principalement une clientèle « aisée » de salariés du secteur public ou privé, de commerçants, ... Ces caisses touchent le même public que celui de la Caisse Nationale de Crédit Agricole et les deux institutions financières se trouvent alors en situation de concurrence.*

#### ***CVECA Sissili / CNCA Burkina***

*La composante crédit du projet de développement rural de la province de la Sissili au Burkina Faso a prévu à la fois l'implantation d'une agence de la CNCA dans le Chef-lieu de la province (Léo) et la mise en place d'un réseau de CVECA. L'étude de faisabilité a été réalisée conjointement par la CNCA et l'opérateur chargé des CVECA. Au moment de la mise en œuvre, un protocole d'accord a été signé entre l'opérateur CVECA et la CNCA pour prévoir clairement les objets de crédit et les publics (les villageois individuellement pour les CVECA, les groupements villageois et plus précisément les groupements cotonniers pour la CNCA) relevant de chacune des deux institutions, la CNCA étant par ailleurs le partenaire de refinancement du réseau de CVECA. Malgré cela des problèmes sont apparus dans certains villages.*

Dans la plupart des cas de concurrence de ce type, on observe une première phase de « concurrence sauvage » sans tentative de concertation qui peut être fortement dommageable pour les deux institutions : conquête offensive de nouveaux clients, y compris sur les territoires déjà occupés par l'autre institution, pas d'échange d'information, hostilité avérée des équipes techniques, ... débouchant souvent sur des problèmes de cavalerie, d'endettement, des crises d'impayés ... Quand les deux institutions veulent s'implanter durablement dans le milieu, ces phases initiales à haut risque sont souvent suivies par une phase de concertation visant à réguler la concurrence, voire à récupérer les impayés générés par l'anarchie des phases précédentes. L'enjeu devient alors de mettre en place, au sein de centrales de risques, des règles et des outils permettant l'échange d'information, l'exercice de la pression sociale et juridique pour le remboursement des impayés, l'application de règles d'octroi de crédit homogénéisées....

### ***La centrale de risque de l'Office du Niger***

*Les systèmes de microfinance se sont développés dans la zone de l'Office à partir du début des années 90. C'est d'abord le Fonds de Développement Villageois (FDV), né de la transformation de la structure de financement de l'Office du Niger, qui se structure en mutuelle d'épargne et de Crédit qui aboutit au FCRMD présent dans la zone aujourd'hui. Le réseau mutualiste Nyesygyesso, soutenu par le réseau Desjardins s'implante dans la zone en 1992. Les Caisses villageoises d'Epargne et de Crédit Autogérées sont initiées par le CIDR en 1994, à la demande de la BNDA.*

*Dans un premier temps, les institutions de microfinance vont se livrer une concurrence sévère. Assez rapidement, le constat du danger de cette concurrence effrénée, dans un environnement social difficile et mouvant et un contexte d'impayés très importants conduit à une démarche de concertation entre la BNDA, les CVECA, le FCRMD. La récupération des impayés et l'assainissement financier de la zone deviennent les enjeux majeurs de la concertation.*

*Celle-ci se concrétise à travers la création d'une Centrale de Risque qui va permettre le dialogue, les échanges d'informations, l'adoption de règles communes pour l'octroi de crédit et la récupération des impayés.*

*Cette stratégie porte ses fruits : 900 millions d'impayés ont été récupérés jusqu'ici par cette action, les mentalités par rapport au crédit ont fortement évolué, aboutissant à un relatif assainissement de la situation du financement de la zone.*

## **13. Les relations de partenariat entre banque et institution de microfinance**

Elles peuvent prendre plusieurs formes, non exclusives l'une de l'autre et qui peuvent se combiner progressivement.

### ***131. Partenariat financier***

Son degré d'approfondissement dépendra de la qualité de la confiance qui va s'instaurer ou non entre les deux institutions, des performances financières obtenues, des ressources disponibles de part et d'autre.

La forme de partenariat financier qui engage le moins les deux institutions est le placement des excédents d'épargne et de trésorerie de l'IMF auprès de la banque qui en garantit la sécurisation et éventuellement la rémunération. Dans ce cas, ce sont essentiellement les critères de proximité géographique qui vont déterminer le choix de la banque par l'IMF.

Le refinancement de l'IMF par la banque requiert un degré de confiance plus important entre les deux institutions. Il se fait à des conditions négociées (taux d'intérêt, échéancier de remboursement de crédit) qui, jusqu'à un certain point, pourront s'assouplir à mesure que la

confiance se consolide. Une relation durable de refinancement sera le plus souvent conditionnée par des résultats de gestion, des résultats financiers, l'application de normes réglementaires que l'IMF doit pouvoir présenter régulièrement à la banque de refinancement.

#### **La relation de refinancement des CVECA Niono / BNDA**

*La Banque Nationale de Développement Agricole du Mali assure le refinancement des CVECA de l'Office du Niger. En décembre 2000, l'encours des crédits sur refinancement était de 660 millions FCFA, contre 544 millions d'encours de crédit sur ressources internes.*

*Le crédit de refinancement est concédé par la Banque aux Unions des CVECA qui se portent garantes de l'emprunt et assurent la sélection des caisses qui pourront bénéficier du crédit, en fonction d'un cahier des charges contractualisé avec la Banque. Le crédit est concédé à un taux de 8% par la BNDA aux Unions, qui elles mêmes le rétrocèdent à 10% aux Caisses.*

Mais dans nombre de cas de refinancement, la confiance témoignée par la banque à l'IMF peut rester très théorique, dans la mesure où la relation a été développée sur la base d'un fonds de garantie placée auprès de la banque et couvrant une part déterminante des risques. Ce fonds de garantie peut avoir été constitué sur les ressources propres de l'IMF, et avoir quelques chances alors d'être un outil durable. Mais le plus souvent, ce fonds de garantie émane d'un bailleur de fonds extérieur qui tente de consolider ainsi une relation d'inter-connaissance et de confiance entre les deux institutions. Ce type de contrat est, en principe, assorti de clauses de prise de risque progressive par la banque, mais ces clauses sont peu observées dans les faits, les IMF n'ayant qu'une faible capacité de négociation une fois que le bailleur de fonds s'est retiré.

#### **KOKARI et la Sonibank au Niger**

*KOKARI a pour origine un projet de développement coopératif initié en 1989 par l'ONG américaine CLUSA, avec le soutien de l'USAID. La structure KOKARI a été créée en 1994 sous forme de coopérative par des cadres du projet, dans l'optique d'une pérennisation des activités des de financement engagées. En 1997, KOKARI a octroyé 168 crédits-groupe, soit environ 4000 bénéficiaires individuels, pour un montant de 376 millions FCFA. La structure ne collecte pas l'épargne. La fonction de crédit est exercée par KOKARI sous deux formes :*

- l'intermédiation entre les groupements villageois et la SONIBANK
- la gestion de la ligne de crédit mise à disposition de KOKARI par l'USAID

*Le crédit à l'agriculture représente une part importante des financements de ce SFD : en volume cumulé de 1993 à 1998, les intrants représentaient 36% du portefeuille, l'embouche 16%, le commerce de produits agricoles 34%, l'extraction d'huile 3% et le petit commerce 11%. En 1997, les financements à l'agriculture étaient de l'ordre de 60% du portefeuille annuel. Le SFD est donc fortement lié au risque agricole.*

*Ce système d'intermédiation est fondé sur un lien structurel avec une banque commerciale et a été conçu à l'origine pour inciter la banque à s'investir progressivement dans le secteur agricole. Les résultats sont de ce point de vue mitigés :*

- la banque consent effectivement un volume significatif de crédits à l'agriculture
- mais son degré d'engagement et de prise de risque qui devait être croissant dans l'optique des promoteurs du dispositif, n'a pas évolué depuis le début : la prise de risque de la banque est toujours nulle et les fonds alloués au crédit en dehors du système de fonds de garantie sont limités à des lignes de crédit extérieures placées là par des bailleurs de fonds
- les relations entre la banque et KOKARI sont minimales : les décisions d'utilisation du fonds de garantie sont unilatérales, l'information circule très mal, les contacts sont épisodiques et ne visent pas à la définition d'une stratégie commune d'intervention en milieu rural

Dans les exemples observés en Afrique de l'Ouest, la relation de refinancement est le plus souvent accompagnée de placements par l'IMF (fonds d'assurances, réserves obligatoires,

excédents d'épargne) auprès de la banque de refinancement. Cette relation est en général exclusive pour l'IMF (qui n'a qu'une seule banque de refinancement et de placement).

Plus rarement, la relation de refinancement est simple, sans placement : c'est le cas des banques spécifiquement créées pour refinancer les IMF à des taux concessionnels, comme la Banque de Solidarité que vient de créer le Mali, par exemple. D'autres banques de ce type existent et ont souvent été créées dans le cadre des stratégies de lutte contre la pauvreté (Banque des Pauvres au Vietnam, par exemple). Bien qu'elles soient créées pour soutenir l'action des IMF envers les franges de populations et les zones les plus défavorisées, ce type de banque représente un risque non négligeable pour le secteur de la microfinance : leur caractère éminemment politique rend la gestion des crédits difficile et peut contribuer à détériorer à nouveau les mentalités face au crédit tant au niveau des IMF que des populations bénéficiaires.

Dans une forme plus approfondie de partenariat financier, la banque peut jouer un rôle de caisse centrale de l'IMF.

#### ***Nyeta Musow (Mopti) / BNDA***

*Nyeta Musow est une institution de crédit solidaire développée dans la ville de Mopti dans le cadre d'un projet dont la Banque Nationale de Développement Agricole du Mali a assuré la maîtrise d'ouvrage. Pour assurer son fonctionnement, L'IMF a ouvert un compte dans l'agence BNDA de la ville de Mopti sur lequel elle verse chaque semaine les dépôts collectés et à partir duquel elle fait des crédits ; dans le cas où les dépôts ne suffisent pas, le compte fonctionne comme un compte de découvert, avec des conditions prénégociées ; la banque ne connaît que l'IMF ; celle ci tient une comptabilité et dispose d'un système de suivi individuel des dépôts et des crédits.*

### **132. Partenariat technique**

Le partenariat financier peut être complété par un partenariat technique, fondé sur la prestation de service de la banque pour l'IMF.

Cette prestation de service peut porter sur de la formation, sur du transfert de fonds, de l'audit, du contrôle.

Elle peut aussi être plus étroitement liée au service financier de l'IMF : la banque assure à ses guichets l'octroi de crédit et la collecte de l'épargne, pendant que l'IMF se concentre sur un rôle d'intermédiation (constitution de groupes, analyse des demandes de crédit, validation des dossiers, suivi des dossiers ...).

#### ***ABA à Alexandrie***

*Alexandria Business Association est une IMF intervenant dans la ville d'Alexandrie en Egypte. Elle a su nouer une relation particulièrement efficace avec une banque partenaire : l'IMF a déposé le fonds de crédit dont elle a été dotée sur un compte bancaire. Les emprunteurs retirent, après approbation de leur demande par les instances compétentes de l'IMF, le montant de leur crédit au guichet de la banque à l'aide d'un chèque remis par l'IMF. Ils versent leur remboursement au guichet de la banque sur le compte de l'institution, la banque informe quotidiennement l'IMF des retraits et des versements, ce qui lui permet d'être informée des retards et d'intervenir le lendemain du constat. Les agents de l'institution ne manipulent donc aucun fonds ce qui facilite le contrôle.*

### **SONIBANK et Kokari au Niger**

*La fonction de crédit est exercée par KOKARI sous deux formes :*

*- l'intermédiation entre les groupements villageois et la SONIBANK :*

*KOKARI assure la constitution des groupes, leur formation initiale, l'étude et la mise en forme de la demande de crédit et le suivi des remboursements ; c'est la banque qui octroie le crédit sur ses propres fonds ou sur des lignes de crédit extérieures domiciliées chez elle ; les groupes se déplacent jusqu'à l'agence bancaire pour prendre le crédit et rembourser les échéances ; un fonds de garantie logé à la SONIBANK sécurise le dispositif pour la banque, qui peut le mobiliser par décision unilatérale dès qu'apparaît un retard de remboursement ;*

*Les services de KOKARI sont rémunérés par un différentiel de taux d'intérêt sur le crédit sur fonds de garantie (la banque applique un taux de 11,5%, sur un taux final de 15%), par les intérêts sur le fonds de garantie (4,5%/an) et par des budgets de fonctionnement liés aux lignes de crédit spécifiques.*

*- la gestion de la ligne de crédit mise à disposition de KOKARI par l'USAID lors de son retrait ; les modalités pratiques de gestion du crédit sont les mêmes, les agents KOKARI ne "touchent pas à l'argent" ; seule la rémunération change puisqu'une majeure partie de l'intérêt du crédit rémunère KOKARI.*

D'autres formes de partenariats sont en cours d'expérimentation : dans les zones de migration (Bassin du Fleuve Sénégal) par exemple, des expériences de mobilisation des fonds des migrants tentent d'associer des IMF et des banques pour assurer le transfert de fonds de la France vers les villages du Bassin du Fleuve.

### **133. Partenariat institutionnel**

Celui ci peut prendre des formes différentes selon le stade de développement de l'IMF.

Au stade projet, la banque peut être un acteur déterminant de la création d'une IMF : initiateur, maître d'ouvrage, président ou membre du comité de pilotage du projet.

### **BNDA Mali / Réseaux de CVECA et Institutions de Crédit Solidaire au Mali**

*Cinq des six réseaux de CVECA existant au Mali et deux institutions de crédit solidaire ont été développés avec différents bailleurs de fonds (KFW, AFD, UE) dans le cadre de projets dans lesquels la BNDA a joué systématiquement le rôle de maître d'ouvrage. La BNDA a amené sa connaissance des zones d'implantation, sa connaissance des acteurs et les compétences propres à son activité. Elle a pu être amenée à intervenir pour faciliter des négociations avec les autorités de tutelle au moment de la mise en place de la réglementation. Le suivi des réseaux sur la durée a permis de créer une connaissance mutuelle et d'instaurer un climat de confiance entre les réseaux et la banque ce qui a permis aux réseaux autonomisés de continuer à avoir accès au refinancement de la BNDA une fois le projet retiré.*

### **La CNCA et le projet de Promotion du Petit Crédit Rural du Burkina**

*Le PPPCR était un projet de crédit solidaire à des groupes de femmes qui a été initié en 1988, dans la province Sabélienne du Yatenga. A l'issue de dix ans de développement, il travaillait avec 35 000 clientes, réparties dans six provinces du Burkina, avec un encours de crédit légèrement supérieur à 1 milliard de FCFA. En 1999, une crise grave d'impayés et des difficultés d'institutionnalisation ont conduit à sa fermeture.*

*Le projet, financé depuis 1990 par l'Agence Française de Développement, était placé sous la responsabilité d'un Comité de Pilotage composé des institutions qui ont contribué à sa création : CNCA, AFD, Sabel action, et CIRAD.*

*Dans l'optique d'une pérennisation, le projet a été d'emblée adossé à la CNCA du Burkina Faso qui en était maître d'ouvrage et qui fournissait la ligne de crédit. La ressource a été cédée par la CNCA au projet à un taux de 11%, puis de 9%.*

Dans ce type de partenariat, la banque participe à la définition du « modèle » institutionnel de l'IMF, au choix de l'opérateur, à la définition du cadre contractuel liant les institutions partenaires ; elle peut influencer sur les choix stratégiques de l'IMF (zones d'intervention, types de populations ciblées, produits proposés, taux d'intérêt, ...) et imposer des règles, des normes de développement et des conditions de collaboration entre l'IMF et son environnement. Le poids de la banque, déterminant dans ce type de situation, peut être tempéré par les rapports de force s'instaurant entre les autres acteurs institutionnels : l'IMF, les pouvoirs publics, le ou les bailleurs de fonds. Le partenariat IMF/banque peut être ici de relativement longue durée, notamment quand il est étoffé par une relation de refinancement et/ ou une contractualisation régissant la reconnaissance légale de l'IMF.

A l'issue de la phase « projet », plusieurs évolutions sont possibles : la banque ne conserve avec le projet que des relations financières et ou techniques (cas de la BNDA du Mali avec les CVECA) ; si l'IMF ouvre son capital, la banque peut en devenir actionnaire et conserver un rôle dans l'évolution ultérieure de l'IMF.

Inversement, on a pu observer quelques tentatives de banques qui souhaitent ouvrir leur capital aux IMF lors de leur privatisation ; mais les exemples en sont plus rares ou peu aboutis pour l'instant .

La structuration progressive d'un secteur de la microfinance, autour d'IMF reconnues légalement, et d'associations professionnelles constituées, semble être un facteur favorable au développement de partenariats avec le secteur bancaire. Même s'ils restent très embryonnaires, de tels partenariats s'esquissent aujourd'hui dans le domaine de la formation par exemple (formations aux techniques bancaires, à l'audit, au contrôle, à l'analyse financière ...).

## **2. Intérêts et contraintes du partenariat entre banques et IMF**

La diversité réelle des formes de partenariats ne doit pas faire illusion sur leur nombre et leur densité. A l'échelle de l'Afrique de l'Ouest, ils restent très limités et sont le fait des trois banques agricoles essentiellement. Il ne faut pas s'illusionner non plus sur l'implication agricole de ces partenariats : la plupart d'entre eux (à l'exception notable de la BNDA du Mali) sont ciblés sur des IMF ayant certes une certaine proportion d'activités rurales, mais partageant la prudence dominante quant au financement de l'agriculture familiale.

### **21. Quels intérêts les deux secteurs ont-ils à se rapprocher ?**

#### ***211. Les banques***

Les banques, notamment celles qui ont des ressources disponibles, ont besoin d'étendre et de diversifier leur portefeuille de crédit, dans des conditions de sécurisation satisfaisante. Les voies de développement explorées jusqu'ici présentent des limites évidentes : les créneaux de marchés urbains se saturent rapidement (situation économique des fonctionnaires - créneau de clientèle

important des banques- qui se détériore, peu d'activités industrielles, forte part de l'informel dans les économies urbaines, ...) et les tentatives de développement en milieu rural se sont généralement soldées par des échecs. Avec la libéralisation, le développement de la demande de produits vivriers des villes, certaines économies rurales et agricoles amorcent un développement significatif et les banques commencent à y voir un créneau de marché potentiel.

Face à leur propre incapacité structurelle à se décentraliser, le partenariat avec les IMF peut alors devenir une alternative crédible pour les banques. Les IMF peuvent assurer l'intermédiation financière avec les zones et populations éloignées, elles peuvent prendre le relais de structures rurales qui assuraient jusqu'ici de manière peu fiable un rôle d'intermédiation de crédit (organisations paysannes, groupements, collectivités locales, ...). L'enjeu pour les banques est alors d'identifier et de fidéliser les IMF les plus performantes et les moins risquées.

Par ailleurs, au delà du caractère fonctionnel des IMF, ce sont aussi les lignes de crédit extérieures et les fonds de garantie qu'elles apportent qui peuvent intéresser les banques et leur permettre de dégager une marge sans grand risque.

L'intérêt des banques, notamment de celles qui restent au moins partiellement publiques, peut être aussi politique : le partenariat avec les IMF rurales peut leur permettre de mieux remplir leur mandat de financement du monde rural et du secteur agricole.

La libéralisation économique qui démantèle les mécanismes de sécurisation du crédit agricole sur lesquels s'appuyaient les banques jusqu'ici (gestion administrée des filières, monopole public sur le produit, caution du crédit sur la collecte, ...) va obliger les banques à rechercher de nouveaux moyens d'administrer le crédit si elles veulent poursuivre leur activité de financement de ces filières qui peuvent représenter des volumes de crédit particulièrement importants. L'intérêt d'un partenariat avec les IMF peut être renforcé dans ce contexte.

## ***212. Les IMF***

La plupart des IMF travaillent dans des contextes où la mobilisation de l'épargne et la constitution de ressources propres restent difficiles et lentes. Elles ont besoin d'accroître les ressources disponibles pour le crédit, de trouver des relais aux financements extérieurs qui souvent ont fondé leur phase initiale de développement, et de sécuriser leurs placements. Pour mieux répondre à la demande et contribuer à l'investissement productif, les IMF ont besoin de mobiliser des ressources longues permettant le crédit de moyen terme, ressources dont elles sont fortement dépourvues en interne et dont les banques peuvent disposer plus aisément.

Les IMF ont besoin d'améliorer leur crédibilité au sein du secteur financier et de s'insérer durablement dans le marché. Le lien avec les banques est un des moyens à utiliser pour y parvenir en se faisant reconnaître de ses pairs comme l'une des composantes du secteur financier

Un partenariat bien conçu avec la banque peut permettre aux IMF, notamment aux plus petites, d'éviter le coût et les problèmes de gouvernance d'une structure de centralisation financière et peut contribuer à renforcer la crédibilité institutionnelle de l'IMF.

Les IMF sont également conscientes qu'elles doivent se professionnaliser. Même s'il a des limites (cf. 22.), le partenariat technique avec les banques peut être une voie de consolidation de la professionnalisation des IMF. Les exigences de la banque pour accepter de refinancer une IMF, la

capacité de négociation que cela suppose de la part de l'IMF sont autant de facteurs incitatifs à l'amélioration de la qualité de la gestion de l'IMF.

### **213. Les bailleurs de fonds**

Derrière les banques et les IMF, ce sont souvent les bailleurs de fonds qui sont à l'origine des partenariats entre les deux institutions. Dans les pays où des banques de développement et des banques agricoles sont encore présentes, un même bailleur de fonds soutient souvent les deux catégories d'institutions et la recherche d'une synergie procède alors d'une démarche logique.

Même s'il présente encore des failles, le consensus sur la nécessité de créer des IMF durables, autonomes et insérées dans le marché financier, s'est généralisé au niveau des bailleurs, et le partenariat avec les banques apparaît comme une des voies prometteuses pour atteindre cet objectif. Par ailleurs, le milieu bancaire, familier aux bailleurs de fonds, leur apparaît comme une garantie de professionnalisme face à un secteur de la microfinance aux références et performances encore très disparates en la matière.

Cependant, le pouvoir des bailleurs de fonds s'arrête le plus souvent aux marges du secteur public, limitant sa capacité de mise en synergie des IMF avec les banques commerciales aux seuls outils de type fonds de garantie dont les limites sont bien connues : faible incitation à la prise de risque par les banques, « oreillers de paresse » pour toutes les parties prenantes, durabilité incertaine ....

## **22. Quels sont les contraintes et les obstacles au partenariat entre les deux secteurs ?**

Face à cet intérêt récent pour le développement de partenariats entre les deux secteurs, les contraintes restent très fortes et de différente nature.

### **221. La fragilité des deux types d'institutions**

L'intérêt des banques pour les IMF est conditionné par la solidité, le professionnalisme de ces dernières et par leur capacité à toucher des catégories de populations solvables.

Même si le secteur de la microfinance s'est fortement développé dans la dernière décennie en Afrique de l'Ouest, il n'en reste pas moins un secteur économique et institutionnel particulièrement fragile. La disparité des structures y est importante en terme de taille, de degré de professionnalisation, de capacité d'autonomisation. Peu d'institutions ont aujourd'hui atteint une pleine viabilité financière, institutionnelle et sociale. Les situations de crise sont nombreuses, et d'origine variée : les réseaux les plus importants ont à faire face aux problèmes de changement d'échelle ; les crises liées à la croissance des impayés touchent de nombreux réseaux et les IMF de par leur structure sont particulièrement vulnérables aux impayés ; la gouvernance reste un point d'achoppement important pour de nombreuses IMF ; les outils de la microfinance (système de gestion, de contrôle, système d'information ...) sont encore fréquemment défectueux et les ressources humaines insuffisamment formées. Même si l'application de la loi Parmec se généralise progressivement, une part significative des IMF n'a toujours pas de statut juridique légal, les tutelles ont des difficultés à assurer leur mission de contrôle et de suivi, et nombre d'IMF reconnues légalement ont des difficultés à fournir les états financiers annuellement requis par les tutelles. Autant de facteurs qui limitent la capacité des institutions à s'insérer dans le secteur

financier et à y développer les relations de confiance nécessaires au développement de partenariats.

Si la fragilité des IMF est évidente, celle des banques doit être soulignée également. Les processus d'assainissement du secteur financier au moins dans un premier temps, n'incitent pas les banques à développer des initiatives présentant un degré significatif de risque dans des secteurs mal connus.

### ***222. La difficulté d'adapter les produits et services des banques aux besoins des IMF***

Quand les IMF réussissent leur implantation en milieu rural, c'est souvent parce qu'elles sont arrivées à répondre de manière fine aux besoins des populations en adaptant leurs produits et leurs services aux contraintes locales (montant de crédit, date d'octroi, échéancier de remboursement, ...). Cette capacité d'adaptation repose sur la proximité et la connaissance des besoins, sur la flexibilité de l'IMF, et souvent sur sa taille réduite autorisant des ajustements très locaux. L'offre des banques obéit à d'autres règles : économies d'échelles, standardisation des produits, centralisation des décisions. Il peut en résulter un décalage entre les besoins de l'IMF et l'offre de la banque, pouvant aboutir à des dysfonctionnements importants (exemple : octroi des crédits de la banque une seule fois dans l'année en fonction du calendrier de l'activité dominante, là où des crédits diversifiés et échelonnés dans l'année seraient nécessaires ; ou encore, échéancier de remboursement du crédit coïncidant avec une période de soudure où les emprunteurs ont une très faible capacité de remboursement).

La capacité de négociation de l'IMF et sa crédibilité auprès de la banque sont des éléments déterminants pour lever ce type de contrainte.

### ***223. La difficulté d'harmoniser les outils de gestion***

Les performances des outils de gestion des IMF sont très inégales. Si les grands réseaux bénéficiant de l'appui d'opérateurs et de financements extérieurs se dotent progressivement de systèmes de gestion, de contrôle et d'audit professionnels, la plupart des petites IMF souffrent d'un déficit grave de procédures et d'outils de gestion adaptés. Par ailleurs, le système d'information reste un point d'achoppement sérieux des IMF les plus décentralisées (qui ne peuvent pas être gérées avec des systèmes d'information classiques fondés sur une gestion par « guichet »). Cette faiblesse des outils des IMF représente une limite importante pour la construction de la confiance avec les banques.

La compatibilité des outils utilisés par les deux secteurs peut être une limite plus structurelle. Les normes, les modes de gestion, de contrôle et d'audit du secteur bancaire s'avèrent souvent mal adaptés aux spécificités des IMF. Cette inadaptation limite les possibilités de transfert direct des méthodes et outils du secteur bancaire vers les IMF, et peut entraver aussi le dialogue et la construction de confiance entre les deux secteurs (la banque exigeant des standards que l'IMF n'est pas capable de fournir, l'IMF estimant que les outils de la banque ne l'aident pas à résoudre ses problèmes spécifiques).

### **224. Le coût du service financier des banques**

Le coût du crédit des IMF qui ont pour objectif de se pérenniser est, en règle générale, élevé (de 12 à plus de 30%/an dans les différentes IMF étudiées dans le programme de recherche). Ce coût élevé résulte de la conjugaison du coût de la ressource, du coût de transaction et du coût du risque, qui, chacun, sont d'autant plus importants que les IMF travaillent en zone difficile.

Dans les cas analysés par le programme de recherche, le coût des lignes de refinancement des banques varie de 8 % à plus de 15%. Ces coûts élevés, sur lesquels la marge de négociation avec la banque apparaît le plus souvent faible, peuvent être une limite importante au développement du partenariat de refinancement. Dans de nombreux cas, l'IMF ne peut pas les répercuter pleinement sur le taux créditeur final (limité par le taux de rentabilité des activités financées, l'acceptation sociale et politique de taux élevés...) et est obligée alors de compresser ses marges, en mettant en jeu sa propre rentabilité.

Si d'autres opportunités de ressources existent, l'IMF sera tentée de les valoriser ou de les créer. Certains Etats disposent de lignes de financement publiques ciblées sur les IMF (emprunts d'Etat (coût de 6% au Burkina par exemple) ; ligne à taux concessionnel de la Banque de Solidarité du Mali , ...). Tout en mesurant les incertitudes liées à ce type de financement public, les IMF y ont recours quand elles le peuvent pour améliorer leur rentabilité.

Développer les ressources internes est une autre voie alternative face à un refinancement bancaire coûteux. La mobilisation de l'épargne devient alors un enjeu important pour l'IMF, et peut modifier en profondeur ses choix stratégiques.

### **225. Un rapport de force inégal**

Malgré la consolidation des IMF et l'intérêt récent que les banques portent à certaines d'entre elles, le rapport de force reste inégal entre les deux types d'institutions. Les banques ont une assise financière, institutionnelle, culturelle que les IMF n'ont pas encore. La capacité de négociation des IMF est limitée par leur faible poids sectoriel (surtout quand elles négocient individuellement), par le manque de formation et de pratique de leur personnel, par leur faible familiarité avec les standards bancaires....

L'inégalité du rapport de force se traduit de multiples façons : faible gains des IMF dans la négociation sur les taux d'intérêt des crédits, risques très limités pris par la banque, clause de progressivité de la prise de risque par la banque qui ne sont pas respectées, information de gestion des comptes de l'IMF qui ne sont pas communiqués régulièrement par la banque, priorité de la banque dans la récupération des impayés ...

### **226. Une confiance qui reste difficile à construire**

Malgré des avancées récentes liées à la consolidation du secteur de la microfinance, la confiance s'avère difficile à construire entre deux secteurs qui restent géographiquement et culturellement éloignés l'un de l'autre.

La médiatisation de la microfinance, son aura de composante du secteur financier en cours de construction, et d'outil de lutte contre la pauvreté, ont tendance à faire oublier dans quelles conditions précaires nombre d'IMF exercent : zones rurales très isolées, infrastructures routières défectueuses rendant tous les déplacements longs et périlleux, montée de l'insécurité. Les banques

quant à elles continuent à se cantonner dans les villes et dans quelques bourgs centre. L'éloignement physique reste souvent une barrière importante entre banques et IMF.

La distance culturelle entre les deux secteurs reste elle aussi importante. L'histoire, les mentalités, les standards de deux institutions se sont construits dans des contextes et sur des modes différents. Les logiques de la banque sont économiques et financières, là où la microfinance garde des ancrages forts dans une vocation de développement. La connaissance du milieu rural par les banques est souvent limitée. Les personnels ont été formés dans des sphères et selon des règles différentes. Les standards de salaire entre personnel bancaire et personnel des IMF sont éloignés .... Le rapprochement culturel s'avère lent et on observe une grande difficulté des deux secteurs à s'adapter aux standards de l'autre. Il en résulte une méconnaissance persistante entre les deux secteurs qui ne favorise pas la construction de confiance.

Notons aussi que le processus de construction de confiance reste souvent très fragile, et peut être remis en cause du jour au lendemain. Cette remise en cause est en général le fait de la banque, - l'IMF n'étant pas en position de force lui permettant la rupture du contrat - , liée à des fluctuations de performances des IMF, ou à l'ouverture d'opportunités économiques et financières dans d'autres secteurs, plus intéressantes pour la banque.

### **3. Quelles sont les voies à explorer pour améliorer le partenariat entre IMF et banques en vue d'un renforcement du financement de l'agriculture ?**

Le partenariat entre les banques et les IMF pourra d'autant plus se développer que le secteur agricole apparaîtra comme un secteur porteur, offrant des perspectives intéressantes d'investissement. L'observation peut paraître triviale, elle est cependant la base élémentaire qui conditionnera l'intérêt que les banques comme les IMF porteront au secteur agricole.

De même, tous les éléments qui contribueront à la consolidation du secteur de la microfinance sont de nature à renforcer la construction de confiance entre les deux secteurs et à améliorer la position de la microfinance dans le rapport de force : autonomisation, consolidation institutionnelle et financière, renforcement de la professionnalisation des IMF...

La structuration du secteur de la microfinance, avec l'émergence d'associations professionnelles qui peuvent devenir des interlocuteurs sectoriels contribue à ce même objectif. De même, le renforcement de la capacité de contrôle des autorités de tutelle du secteur de la microfinance est de nature à rassurer les banques sur les informations financières produites par les IMF.

Favoriser l'inter-connaissance des deux secteurs est le premier pas vers la construction de confiance : cadres de concertation, séminaires, formation communes ou croisées, peuvent être des outils utiles, plus faciles à coordonner quand les deux secteurs sont organisés. C'est par le dialogue que pourront être identifiés les complémentarités des deux secteurs, les besoins des IMF et conçus les réponses adéquates en terme de produits et services financiers adaptés notamment. Une réflexion est par exemple engagée dans certaines IMF pour identifier les possibilités qu'offrent un certain nombre de technologies (cartes à puce, internet, ...) pour le développement de leurs activités. Les partenariats dans ce domaine pourraient être explorés.

Au delà de l'inter-connaissance, c'est la pratique du partenariat et la reconnaissance des bénéfices réciproques qu'il peut générer qui peuvent le faire progresser : il est donc important de consolider

et d'étendre des outils: les centrales de risque par exemple, les lignes de crédit /fonds de garantie cogérés, les modalités de prise de risque progressive par la banque ...

Des mesures d'accompagnement plus volontaristes peuvent être expérimentées à l'image du projet PAMF à Madagascar

*Le Projet d'Appui à la Microfinance (PAMF/Madagascar) financé par le FENU a pour objectif d'appuyer la mise en place d'un partenariat durable entre les IMF et la banque agricole récemment privatisée, la BOA/BTM et éventuellement d'autres banques potentiellement intéressé par ce secteur. Le projet joue un rôle d'interface entre la banque à la disposition de laquelle il met une ligne de crédit et un fonds de garantie ainsi que des outils (guide, ...) et les IMF qu'il va appuyer dans leur professionnalisation de manière à en faire des partenaires crédibles pour la banque.*

L'institutionnalisation de certaines IMF passe par la création d'une société. La prise de participation de la banque partenaire pour les refinancements ou les placements dans le capital de l'IMF peut alors présenter un certain nombre d'avantage pour les deux partenaires. Du côté de la banque, la participation et la présence au CA est un moyen intéressant d'évaluer les résultats de l'IMF que ce soit sur le plan financier ou sur le plan de la qualité de responsables. Du côté de l'IMF, la banque peut constituer une source de conseils et d'informations non négligeable. Pour l'instant peu d'exemples existent, mais il s'agit peut-être d'une piste à explorer.