

Un atelier contribuant à la mise en œuvre de la nouvelle Stratégie nationale de la microfinance au Tchad

BIM n° - 22 décembre 2009
Betty WAMPFLER

Dans le cadre de la Stratégie nationale de réduction de la pauvreté II (2008) et de la relance de son développement après les récents conflits, le Tchad vient de se doter d'une Stratégie nationale de la microfinance. Dans ce contexte, le Programme d'accompagnement structurant d'initiatives locales de développement (Pasild), financé par l'Union européenne dans le cadre de la Coopération Tchad-Union européenne, a organisé en novembre dernier un atelier visant à renforcer les échanges entre acteurs de la microfinance, en vue de contribuer à la mise en œuvre de la Stratégie nationale de la microfinance au Tchad. L'atelier a rassemblé du 18 au 20 novembre, 38 participants représentant les ministères des Finances et de la Lutte contre la pauvreté, de l'Association nationale de la microfinance, d'une dizaine de réseaux de microfinance, de projets d'accompagnement, et des utilisateurs de la microfinance (organisations féminines, ONG...). Le BIM présente une brève synthèse de cet atelier. Le rapport final de l'atelier peut être obtenu auprès du Pasild.

Contexte

Un secteur de la microfinance encore peu développé et fragile

L'étude diagnostic réalisée en préparation de la Stratégie nationale de microfinance montre un secteur de la microfinance encore peu développé en comparaison des autres pays de la sous région, mais néanmoins en forte expansion sous l'impulsion conjuguée de la mise en œuvre de la Loi Cobac-Cemac et des opportunités récentes de développement économique ouvertes par le pétrole. En 2009, le secteur compte 187 établissements de microfinance (EMF) en exercice, regroupés en 6 réseaux et 16 EMF indépendantes, offrant 216 guichets de microfinance. Sur les 187 EMF en exercice, 156 disposent d'un agrément.

Mais ce secteur a des performances faibles et reste extrêmement fragile. Son taux de pénétration est faible : il comptait en 2008, 132 328 clients, soit environ 3 % de la population active du Tchad. Il est fortement orienté vers le milieu rural où il opère dans des conditions particulièrement difficiles, même pour la microfinance : zones rurales pauvres, enclavées, à faible densité de population, faible monétarisation, analphabétisme élevé. Des disparités importantes entre zones sont observées : la microfinance est concentrée dans le Sud du pays, laissant de vastes zones non desservies au Nord et au Centre. Le secteur est faiblement professionnalisé (manque de ressources humaines, manques d'outils adaptés en matière de système

d'information notamment...). Un seul réseau de microfinance a atteint l'autonomie opérationnelle. Le secteur a des besoins importants en matière de consolidation, de pérennisation et de coordination de ses activités. Son développement est également limité par un manque de ressources financières, la collecte de l'épargne restant faible et la confiance des banques n'étant pas acquise.

Mais qui se structure progressivement

Des instances d'appui à la microfinance ont été progressivement mises en place : Association Professionnelle Tchadienne des Etablissements de Microfinance (APT-EMF), Cellule technique des établissements de microfinance (CT-EMF) au sein du Ministère des Finances... Des programmes spécifiques d'accompagnement de la microfinance sont soutenus par différents bailleurs de fonds/Banque mondiale, BAD, AFD, Pnud, USAID, Fida, Union européenne.

L'action du Pasild, financé par l'Union européenne, s'inscrit dans ce contexte. Le Pasild est un programme pilote intermédiaire entre les Programmes Micro réalisations (PMR) et les futurs programmes de coopérations décentralisées et de développement local de l'Union européenne. Au titre de sa composante 1, le Pasild intervient dans le secteur de la microfinance par le renforcement des capacités techniques et institutionnelles des Etablissements de microfinance (EMF) existant dans sa zone d'intervention.

Après l'échec d'une première Politique nationale de microfinance inscrite dans la première Stratégie nationale de réduction de la pauvreté (2002), l'adoption récente d'une Stratégie nationale de microfinance (2009) pourrait ouvrir de nouvelles perspectives de développement à ce secteur.

Objectifs de l'atelier

Dans ce contexte, l'atelier organisé par le Pasild avait pour objectifs de :

- ▷ Informer sur les évolutions du cadre institutionnel de la microfinance : mission du ministère des Finances et de la Cellule technique, mission du ministère de la Microfinance et de la lutte contre pauvreté, Stratégie nationale de microfinance, mission de l'Association professionnelle de microfinance
- ▷ Identifier les principaux enjeux de la microfinance comme outil de développement rural et agricole au Tchad
- ▷ Permettre l'échange d'expérience entre EMF autour de leurs pratiques de finance rurale et des principaux enjeux de développement du secteur de la microfinance
- ▷ Jeter les bases, à l'échelle de la profession,
 - d'une vision partagée
 - d'une analyse des enjeux partagée
 - d'un accord sur des principes de coordination permettant de répondre à ces enjeux

Déroulement des travaux

Les travaux ont été organisés en 6 demi-journées. La première séance de travail en plénière a permis la diffusion d'information et des échanges sur les évolutions du cadre institutionnel. Après une introduction sur les enjeux de développement de la finance rurale au Tchad, la deu-

xième demi-journée a été consacrée à des échanges d'expériences entre EMF. Les deux demi-journées suivantes ont fait l'objet de travaux en groupe autour des grands enjeux de développement identifiés la veille. Les travaux de groupe ont été alimentés par deux apports d'expérience extérieure, l'une portant sur les innovations en matière de finance agricole et rural et l'autre sur l'expérience en matière de financement rural et agricole d'une organisation de producteurs du Niger, Mooriben. Les deux dernières demi-journées ont été consacrées à la restitution des travaux des groupes et à la discussion d'un plan stratégique. Les résultats des travaux ont été présentés au ministre de la Microfinance et de la Lutte contre la pauvreté, au Ministre des Finances et au Délégué de l'Union Européenne.

Principales résolutions

Les travaux et débats, organisés autour de la question « Comment faire de la microfinance un levier du développement rural et agricole au Tchad ? » ont confirmé l'acuité de deux enjeux majeurs :

- ▷ Développer l'offre de la microfinance et son adaptation aux besoins des populations rurales du Tchad
- ▷ Pérenniser le secteur de la microfinance et ses différentes composantes

Développer l'offre de la microfinance et son adaptation aux besoins des populations rurales du Tchad

Il s'agit à la fois d'étendre l'offre de la microfinance aux zones rurales non couvertes ou insuffisamment couvertes, mais aussi de mieux adapter les produits et services aux besoins spécifiques des ruraux.

Pour ce faire, les travaux et débats ont permis de dégager quatre principaux axes de travail :

Connaître les besoins et les contraintes de financement des populations rurales :

Au-delà des produits standardisés offerts par la microfinance aujourd'hui, il s'agit de mieux comprendre les besoins spécifiques des acteurs économiques ruraux. Les études nécessaires pour améliorer la compréhension de ces besoins devront être réalisées au sein des EMF eux mêmes ou en lien étroit avec elles, afin que les résultats en soient immédiatement exploitables.

Etudier la faisabilité locale d'innovations de la microfinance rurale

La microfinance rurale et agricole a fortement innové dans les dernières années : crédit de stockage (warrantage, grenier commun villageois...) ; crédit bail pour l'équipement ; sociétés de cautionnement mutuel. Les débats ont montré que certaines de ces innovations étaient connues et expérimentées par certaines EMF du Tchad, mais que cette expérience était loin d'être partagée. Un effort important de diffusion de ces innovations et de partage d'expérience est apparu nécessaire aux participants, en particulier sur les techniques de warrantage qui pourraient ouvrir des perspectives intéressantes aux agriculteurs des différentes zones rurales du Tchad. L'intérêt de développer une gamme large de crédits (de campagne, de stockage, de commercialisation, d'équipement...) permettant aux producteurs ruraux de combiner ces outils financiers en fonction des besoins de leurs systèmes d'activité, et des trajectoires de vie des ménages, a été souligné.

Mobiliser des ressources financières

Le manque de ressources financières reste un frein majeur du développement de la microfinance au Tchad. Alors que la majorité des réseaux tchadiens sont mutualistes, l'épargne rurale reste particulièrement difficile à mobiliser. Si la collecte de l'épargne doit rester un objectif de la microfinance au Tchad, le recours au refinancement bancaire s'avère indispensable pour le développement du secteur. Le partenariat entre banques et microfinance est aujourd'hui très limité, la confiance entre les deux secteurs est faible, la méfiance du secteur bancaire étant grande face aux faibles performances de la microfinance. Assainir le secteur de la microfinance apparaît comme la première condition du développement de ce partenariat.

Une autre source de financement pour les EMF pourrait être constituée par les ressources financières aujourd'hui affectées par le gouvernement du Tchad à un programme de « crédit direct » réalisé par le ministère de la Microfinance et de la Lutte contre la pauvreté. L'impact de ce programme sur la dynamique du secteur de la microfinance a été longuement débattu, les EMF mettant en évidence la perturbation du marché financier induite par un programme étatique pratiquant des taux d'intérêt subventionnés et peu à même d'obtenir le remboursement du crédit, le ministère de la Microfinance mettant en avant son effet d'inclusion des populations vulnérables et d'apprentissage du crédit. Un consensus semble s'être dégagé des débats sur la nécessaire répartition des rôles entre Etat et EMF. L'atelier a recommandé une reconversion de ce financement direct de l'Etat en ressources pour la microfinance.

Maîtriser le risque

Ce dernier point est à l'interface entre les enjeux de développement et de pérennisation. Les bilans présentés dans le diagnostic de la microfinance montrent une grande fragilité de la microfinance du Tchad de ce point de vue. Renforcer la maîtrise du risque est une nécessité tant pour les EMF eux mêmes que pour les populations rurales (maîtrise de l'endettement, condition d'un accès étendu et durable à l'offre de financement...). Les innovations présentées à l'atelier (warrantage, crédit bail, associations de caution mutuelle) ont été analysées par les participants de l'atelier dans leur dimension maîtrise du risque.

Pérenniser le secteur de la microfinance

L'effort de pérennisation concerne l'ensemble des composantes du secteur de la microfinance : l'environnement judiciaire et économique, les EMF, le cadre institutionnel.

Renforcer l'environnement judiciaire et la sécurité rurale

Les témoignages des EMF rurales ont montré le poids quotidien des problèmes de sécurité pour la microfinance (vols en tout genre, des fonds de crédit jusqu'aux panneaux solaires dont sont dotées des caisses non électrifiées pour faire fonctionner les ordinateurs...). La faiblesse actuelle du cadre judiciaire limite toute possibilité de sanction en cas de vols, de détournement, de malversation au sein des EMF. Le développement de la microfinance rurale est conditionné par le renforcement du secteur judiciaire et de la sécurité rurale.

Renforcer l'environnement économique et notamment les services d'appui à la production rurale et agricole

Le crédit ne peut être un outil efficace de développement rural qu'inséré dans une économie active, avec une production possible, sécurisée et des marchés qui fonctionnent. Dans le contexte tchadien, l'importance de renforcer, voire de construire, des systèmes de services d'appui à la production agricole et rurale (approvisionnement en intrants, information de marché, conseil et formation agricole, services vétérinaires, recherche...) a été souligné.

Renforcer les établissements de microfinance

Leur consolidation est une condition essentielle de la pérennisation des services de financement rural. Plus que les voies de cette consolidation qui sont « classiques » (pérennisation technique, financière, organisationnelle et sociale), c'est l'ampleur de l'effort à réaliser pour consolider les EMF du Tchad qui est à souligner.

Consolider le cadre institutionnel de la microfinance au Tchad

Ce cadre institutionnel est encore en construction : le ministère de la Microfinance et de la Lutte contre la pauvreté a évoqué dans son discours d'ouverture un secteur « qui cherche la bonne manière de répondre » à l'ampleur des enjeux du développement du secteur. Les mutations que ce secteur a traversées dans les années récentes ont créé une incertitude de longue durée, peu favorable au développement. L'adoption de la Stratégie nationale de microfinance peut ouvrir de nouvelles perspectives de consolidation du secteur.

Les structures de contrôle, d'appui et de représentation des EMF existent aujourd'hui (Cellule technique du ministère des Finances, ministère de la Microfinance, Association professionnelle...), mais manquent de moyens de travail. Il convient de renforcer leurs ressources humaines (en nombre mais surtout en compétences), ainsi que leurs ressources matérielles et financières (budget de fonctionnement, moyens de déplacement, ordinateurs...).

Mais plus encore que de renforcement, c'est de coordination et de règles que le secteur semble avoir besoin. Il est urgent de définir les rôles des différentes structures composant le cadre institutionnel de la microfinance au Tchad : Ministère des Finances, Ministère de la microfinance, Association professionnelle, EMF, ONG, banques... Qui contrôle ? Qui appuie et sous quelle forme ? Qui fait du crédit ? Qui fournit les ressources, comment et à quelles conditions ? Les réponses à ces questions sont aujourd'hui loin d'être claires et collectivement acceptées. Le secteur a un urgent besoin de s'accorder sur les règles de son fonctionnement et sur ses modes d'intervention.

Conclusions de l'atelier

Les participants de l'atelier se sont accordés pour définir des axes prioritaires pour la mise en œuvre de la Stratégie nationale de la microfinance. Pour ce secteur économique jeune et fragile, marqué par de grandes disparités dans un environnement éminemment incertain, où les échanges sont faibles et les rôles peu établis, la concertation apparaît un axe majeur, voire un préalable à la mise en œuvre de la Stratégie. Le secteur a besoin de concertation – entre EMF, entre Etat et EMF, entre le secteur de la microfinance et ses partenaires de développement – pour établir des règles de coordination et de fonctionnement claires, collectivement définies et acceptées.

L'atelier a estimé que la Stratégie nationale de microfinance offre un cadre de référence pour le développement du secteur de la microfinance au Tchad et s'est prononcé pour sa mise en œuvre sans délai, sur une base concertée avec les établissements de microfinance, et intégrant les utilisateurs de la microfinance.