

formation et d'accompagnement, et demandant de plus gros crédits. Enfin, les conditions de la pérennité institutionnelle ne sont toujours pas réunies puisque la microfinance ne bénéficie d'aucune reconnaissance légale. La Banque centrale du Vietnam, échaudée par l'échec des anciennes caisses coopératives d'épargne et crédit, ne semble pas prête à faire évoluer la loi pour favoriser le développement de systèmes de crédits décentralisés.

La faible assise sociale des caisses

Une diminution des charges par une plus forte décentralisation de la gestion aurait pu compenser les restrictions en matière de taux d'intérêt. Cette décentralisation aurait supposé que les caisses parviennent à s'autogérer totalement et à prendre en charge tout ou partie des fonctions des agents de crédit. Or la fragilité de l'assise sociale des caisses, qui conduit à une appropriation des caisses par quelques-uns, n'autorise pas cette décentralisation accrue.

La consolidation du marché financier rural

En l'espace de quatre années, le marché financier rural se transforme radicalement. L'encours des crédits de la Banque agricole aux ménages ruraux est multiplié par six, atteignant presque un milliard de dollars. Le taux de pénétration de la banque en milieu rural est d'environ 30 % à la fin de l'année 1996, avec 3,5 millions de foyers touchés. Parallèlement, une nouvelle banque publique se crée, la Banque des pauvres, dont la vocation sociale est de couvrir les besoins des ménages pauvres en milieu rural. En 1996, 1,3 millions de personnes bénéficient de ses crédits à taux très bas⁴. Enfin, la Banque d'État du Vietnam donne naissance en 1994 à un réseau de caisses populaires, les *People Credit Fund* (PCF), auquel est attribué le statut de banque coopérative. Fondé sur des principes mutualistes et un système d'épargne préalable au crédit, ce réseau bénéficie de l'appui du mouvement mutualiste canadien Desjardins (DID). Fin 1996, le réseau comporte quelque 900 caisses populaires à travers le pays et compte environ 400 000 membres.

On estime que, tous systèmes confondus, le taux d'accès des ménages ruraux aux services financiers atteint 40 % environ, avec une forte domination de la Banque agricole. Le développement inespéré de cette offre publique de crédits pose la question de la pertinence de la création de modèles de crédit alternatifs. Beaucoup de ménages ruraux semblent avoir accès à l'offre

bancaire publique. Aussi est-il de plus en plus difficile d'identifier sur le terrain les créneaux de clientèle non couverts et d'évaluer leur importance. Devant le renforcement de l'offre de financement rural et les contraintes de l'environnement légal, d'autres opérateurs internationaux décident de se retirer de la microfinance à cette même période, dont Action Aid, Oxfam-UK (au Vietnam), SCF-UK.

L'explosion de l'offre satisfait-elle la diversité des besoins ?

Si le marché financier rural est certes défavorable au développement de la microfinance, il évolue rapidement mais laisse en suspens la question de la couverture des besoins en microcrédit car, au-delà des performances globales enregistrées, se pose la question d'une couverture homogène des besoins des ménages ruraux.

Le paradoxe de la politique d'encadrement des taux d'intérêt

Si la croissance du portefeuille de crédits de la BAV aux ménages ruraux est indéniable, elle se réalise au détriment de l'offre de petits crédits. Entre 1994 et 1996, l'encours de crédits aux ménages ruraux est multiplié par deux, tandis que le nombre d'emprunteurs est resté presque stable. En équivalent dollars constants, le montant moyen des prêts double presque en passant de 180 dollars en 1994 à 315 dollars en 1996. Dans le delta du fleuve Rouge, cette évolution se traduit par une élévation des montants planchers accordés.

Cette hausse est certainement en partie liée à la volonté d'accompagner des économies familiales elles-mêmes en plein essor corrélativement à une agriculture en plein développement et un PNB par habitant s'élevant chaque année. La politique d'encadrement des taux d'intérêts y est pour beaucoup car les taux pratiqués par la Banque agricole, sur décision de l'État, diminuent de 40 % en deux ans, tant et si bien que, même en dépit d'un ralentissement de l'inflation, les taux d'intérêt réels s'affaiblissent et produisent un manque à gagner pour la banque. Confrontée à des objectifs de viabilité financière, elle réagit à la diminution de ses produits par une pression à la hausse de la productivité de ses agents de crédit : augmentation du nombre de clients gérés par agent de crédit, mais surtout augmentation des montants moyens de crédits délivrés. En raison de l'absence de moyens de faire des analyses de dossiers poussées, l'exigence de garanties matérielles

est maintenue. Il s'agit généralement du certificat d'utilisation des terres, dont ne disposent qu'un tiers des ménages ruraux en 1996.

La pression mise sur le réseau de distribution de la Banque agricole n'est pas sans conséquence sur la maîtrise des impayés. Les agents de crédit, poussés à la rentabilité, gèrent des portefeuilles de plus en plus importants, qui les contraignent parfois à s'éloigner de leur clientèle ou à prêter au-delà de la capacité d'emprunt des ménages. Ainsi, dans la zone du delta du fleuve Rouge, on peut à cette époque observer d'importants problèmes d'impayés, le plus souvent résolus par un rééchelonnement des prêts. Cette stratégie de fuite en avant permet ainsi à la banque de masquer les problèmes de maîtrise des impayés.

Les résultats mitigés de la Banque des pauvres

Parallèlement, les résultats de la Banque des pauvres sont décevants. Prometteuse à l'origine parce que complémentaire de la Banque agricole, la Banque des pauvres agit finalement davantage comme un programme d'action sociale que comme une banque recherchant la pérennité. Les taux appliqués par cette banque (1,2 % par mois en 1996) posent très rapidement la question de sa viabilité financière, compte tenu de la cible visée.

Largelement subventionnée par l'État vietnamien, elle ne dispose pas de réseau propre de distribution et utilise celui de la Banque agricole. Concrètement, les agents de crédit se retrouvent à gérer ses prêts en plus de ceux de la Banque agricole, sans que cet accroissement de travail se traduise par des réajustements salariaux. Soumis à des critères de performance élevés, les agents de crédit consacrent peu de temps aux prêts de la Banque des pauvres et n'ont guère le souci ni de la solvabilité financière, ni du respect du ciblage des ménages. La qualité du portefeuille de la Banque des pauvres s'en ressent et, là aussi, on assiste à de nombreux rééchelonnements de crédits. Le ciblage des pauvres est d'autant moins facile à respecter que cette banque, qui accorde des prêts à des taux inférieurs à ceux de la Banque agricole, attire des emprunteurs opportunistes hors de la population ciblée. Dans les zones étudiées, on a vu beaucoup d'emprunteurs de la Banque agricole cumuler des prêts de la Banque des pauvres, sans que les véritables bénéficiaires théoriques soient servis.

Quant aux caisses populaires, elles s'avèrent, par leur implantation locale et leur principe d'épargne préalable, davantage

tournées vers les paysans riches et moyens que vers les paysans modestes.

Les « dix caisses » : des caisses de crédits autonomes, gérées par l'Association des femmes

La convention du projet des « dix caisses » est déjà signée avec la Banque agricole au moment où le GRET prend la décision de suspendre l'extension du modèle de caisses villageoises avec coffre-fort au village. Le choix est donc fait de maintenir le lancement de cette expérimentation. Sa mise en œuvre est une manière pour le GRET de maintenir une présence « opérationnelle » légère sur le secteur, malgré le flou sur la satisfaction des besoins en microcrédit. Les bases opérationnelles du projet sont revues.

Des caisses refinancées par la Banque agricole

Dans cette nouvelle expérimentation, les caisses empruntent leurs ressources à la Banque agricole pour une durée de trois ans. Pour inciter la banque à prendre ce risque, le GRET met à sa disposition un fonds de garantie qui couvre 50 % du montant total prêté aux caisses. Ce fonds est placé sur un compte dès le démarrage de l'expérimentation. Le taux d'intérêt, payé mensuellement par les caisses, est égal à la moitié de celui que la banque applique à ses emprunteurs finaux.

La contractualisation directe et officielle avec la banque engage fortement la responsabilité de chaque caisse, qui doit rendre compte directement à celle-ci. Cette responsabilisation est bien plus forte que dans l'ancien modèle, où les caisses étaient bénéficiaires d'une ressource acquise via la dotation en capital du Programme Fleuve Rouge du GRET. Cette plus grande responsabilisation influence directement la rigueur de la gestion des caisses.

Du point de vue institutionnel, l'enjeu de cette expérimentation, qui crée un lien entre des caisses villageoises autogérées et le secteur bancaire, est beaucoup plus significatif. Si elle est concluante, l'expérimentation peut en effet déboucher sur une démultiplication du modèle, sans souci des ressources. Démonstration serait alors faite d'une complémentarité entre banques publiques et systèmes décentralisés.

Une implication forte des pouvoirs locaux

Contrairement à l'ancien modèle de caisses expérimenté par le GRET, qui se voulait indépendant du pouvoir local, l'idée est de s'appuyer davantage sur les structures en place en scindant les rôles entre comités populaires et associations de masse. On considère que les comités populaires sont incontournables et qu'ils peuvent apporter un soutien précieux au bon déroulement des activités, à condition de limiter leur implication à une fonction de validation des décisions stratégiques liées à la caisse. Les comités populaires sont donc impliqués dès l'étape d'étude d'opportunité sur l'implantation d'une caisse dans leur commune. Ils sont ensuite consultés dans les étapes de mise en place de la caisse. Reconnaissants d'être sollicités en amont de la démarche, les comités populaires sont volontaires dans l'appui à la mise en œuvre des caisses.

Une délégation de gestion à l'association communale des femmes

La délégation progressive de la gestion des caisses aux organisations de masse représente l'innovation essentielle de ce nouveau modèle. Dès 1995, ces organisations de masse (associations des femmes et des paysans) étaient impliquées, au niveau des communes, dans la distribution des prêts de la Banque des pauvres pour l'identification et l'encadrement de groupes d'emprunteurs. Par leur ancrage social fort et leur bonne connaissance du milieu, ces organisations de masse s'avèrent être des intermédiaires intéressants dans la distribution de crédits en milieu rural. Pour permettre une meilleure assise sociale des caisses de crédit, il a donc été prévu qu'une des organisations de masse s'implique activement dans la gestion de la caisse en animant un comité de crédit composé de trois personnes. C'est finalement l'Association des femmes qui est choisie pour son sérieux et sa forte motivation. La collaboration avec l'Association des femmes oriente de fait le projet vers une clientèle féminine, même si, en principe, les hommes peuvent avoir accès au crédit (ils représentent moins de 10% de la clientèle).

Chaque caisse est composée de deux organes : l'assemblée générale (AG), qui réunit les membres de la caisse et est présidée par le comité populaire de la commune. L'AG décide

Les organisations de masse au Vietnam

Il y a quatre grandes organisations de masse : paysans, femmes, jeunes, vétérans. Les deux plus importantes sont celle des femmes et celle des paysans créées dans les années 1930. Leur rôle était alors d'encadrer les masses et de les mobiliser en vue de l'indépendance du pays. Aujourd'hui, ce rôle a évolué vers une mission d'appui au développement social et économique des populations dans le cadre du Doi-Moi ou politique du renouveau. Ces organisations dites « non gouvernementales » sont financées en totalité par le gouvernement. Leur existence est inscrite dans une résolution du Parti de 1930 et dans la Constitution de 1946. Elles sont implantées dans les quatre échelons administratifs du pays : central, provincial, districts et communes.

L'Association des femmes vietnamiennes

Un décret de 1988 renforce le rôle de cette organisation en stipulant que tout organe de l'État doit la consulter pour fixer la politique vis-à-vis des femmes ou des enfants. Elle met en application toute politique visant à

- améliorer les connaissances et les capacités des femmes ;
- encourager les femmes à s'engager dans la recherche scientifique et technique ;
- contribuer à l'amélioration des systèmes de soins, de planification familiale et d'éducation des familles vietnamiennes ;
- encourager la mise en place de lois et politiques spécifiques en direction des femmes.

En 2000, l'Association des femmes comprenait plus de 12,5 millions d'adhérentes entre 18 et 50 ans, soit plus de 50 % de la population féminine de la tranche d'âge. L'adhésion, volontaire, se fait par le paiement d'une cotisation de 2 000 *dông* par an minimum.

Les associations de femmes, en partenariat avec la Banque des pauvres et plus récemment avec la Banque agricole, participent à la distribution du crédit en milieu rural. Elles exercent principalement une fonction d'encadrement des groupements de crédit.

Moyennant un intéressement aux intérêts collectés (0,1 %), les cadres des associations sont mobilisés pour la formation et l'encadrement de groupes d'emprunteurs (de dix à quinze personnes). Les garanties sollicitées restent individuelles et le groupe ne fait que transmettre l'information et simplifier les procédures. Les décisions d'octroi restent du ressort de la Banque, mais les décaissements ainsi que les recouvrements sont réalisés avec l'aide de l'association partenaire. De même, en cas de problème de remboursement, c'est l'association qui est sollicitée.

En octobre 2001, on estimait que quatre millions de personnes avaient bénéficié de petits crédits de la Banque agricole *via* des groupes de dix à douze membres organisés et cautionnés par les associations de femmes. Elles collaborent par ailleurs à des programmes de crédit mis en place par des bailleurs de fonds internationaux.

principalement de la date de démarrage et de la durée du cycle de prêts de la caisse. Elle désigne le comité de crédit (trois personnes, dont deux forcément issues du bureau de l'association des femmes de la commune) qui est chargé de la gestion quotidienne des caisses. C'est la présidente de ce comité qui est signataire du contrat de prêt entre la Banque et la caisse.

La supervision des caisses

La supervision des caisses est confiée à l'association des femmes de chaque district, laquelle, dans la structure de l'Association des femmes vietnamiennes, est chargée d'encadrer les activités des femmes dans chaque commune du district. Ce rôle est donc assez naturellement accepté. Appuyée par le GRET, chacune des associations des femmes de district se voit confier le contrôle interne des caisses (régulier et inopiné), l'animation des caisses *via* des réunions thématiques inter-caisses et, enfin, devient l'interlocuteur privilégié de la banque. Pour cela, chacune des associations délègue une personne salariée, qui est formée par le GRET et qui consacre une partie de son temps de travail aux caisses.

Pour assurer la communication avec la banque, se crée alors dans chaque district un comité tripartite de suivi et de contrôle (CSC), composé de la Banque des pauvres, de l'association des femmes du district et provisoirement du GRET. Ce comité se réunit une fois par mois. Il est financé pour moitié par les contributions des caisses de crédit et pour moitié pendant un an par le GRET. Ensuite, les caisses doivent prendre en charge ce fonds à 100 %.

Clientèle ciblée

Les caisses servent en priorité les personnes qui ne parviennent pas à accéder aux sources officielles de crédit, soit que les conditions d'accès ne puissent être remplies (titre d'utilisation de la terre ou autres garanties matérielles), soit que les montants proposés par les banques soient trop importants par rapport aux capacités et besoins des ménages. Les familles aux revenus modestes sont donc concernées au premier chef. Par suite, des crédits sont octroyés à toute personne désireuse d'emprunter de petites sommes d'argent pour des petits investissements en

complément de prêts plus importants ou, plus généralement, pour faire face à des besoins ponctuels de trésorerie.

Quelques résultats

Ces résultats sont le fruit d'une enquête réalisée en 2004 par le GRET sur un échantillon de 79 emprunteurs.

En termes de clientèle touchée et d'impact

Depuis le démarrage des caisses, quelque 4 000 microcrédits ont été distribués à environ 1 000 membres (en moyenne cent membres par caisse). Le taux de remboursement a toujours été de 100% à l'échéance.

Caractéristiques des prêts accordés

Montant et durée : crédits sur douze mois maximum. Le montant varie entre 30 et 60 dollars par personne, ce qui place les caisses dans un créneau de très petits crédits par rapport à l'offre existante. Par comparaison, en 1997, lorsque les premières caisses se créent, le montant moyen accordé par la Banque des pauvres est proche de 100 dollars et le montant moyen accordé par la Banque agricole proche de 350 dollars (un dollar équivalant à 15 000 *dông*).

Taux d'intérêt : le taux d'intérêt est égal au taux de prêt mensuel à court terme appliqué par la Banque des pauvres aux foyers paysans. En 1997, ce taux est égal à 1,45 %. En 2003, il est de 0,8%.

Modalités de remboursement : le remboursement de l'intérêt est mensuel et celui du capital s'effectue en fin du cycle.

Garanties : elles jouent à trois niveaux :

- caution solidaire au sein d'un groupe de trois à cinq personnes.
- pression collective par l'instauration de cycles de caisse qui obligent les emprunteurs d'une même caisse à solder leurs crédits à la même date. À l'intérieur du cycle, des octrois et des remboursements anticipés peuvent avoir lieu, la règle étant qu'à la clôture du cycle, tout le monde doit avoir complètement remboursé son crédit.
- création d'une épargne bloquée de 5% au sein du groupe solidaire.

Objet du crédit : l'objet du crédit est libre. En principe, les projets d'utilisation des crédits doivent être discutés en groupe afin qu'un auto-contrôle s'exerce entre les membres.

Un profil de bénéficiaires dominé par les foyers « moyens »

En prenant pour critère la classification économique pour des communes concernées (validée par le GRET), un tiers des emprunteurs du dernier cycle de crédit (33,8%) sont considérés comme pauvres (6%) et proches de la pauvreté (27,8%) ; les deux

autres tiers sont des emprunteurs classés comme « moyens ». La caisse ne prête donc à aucun foyer classé comme aisé.

Si l'on compare avec les cycles précédents, la tendance à la baisse de l'accès des ménages pauvres aux caisses se confirme. Ils représentaient 59% au premier cycle, contre 33,8% en 2003. Est-ce le choix des emprunteurs pauvres eux-mêmes de ne plus emprunter ou est-ce la volonté des comités de crédit ? La réponse à cette question n'est pas claire. Quoi qu'il en soit, la logique des comités de crédit, qui considèrent ne pas avoir droit à l'erreur vis-à-vis de la Banque, est de privilégier une clientèle « sûre » du point de vue du remboursement du crédit. Le niveau de vie des foyers classés comme « moyens » est toutefois à relativiser car une majorité de familles sont contraintes de vendre ponctuellement leur main-d'œuvre, ce qui prouve leur fragilité.

Une utilisation majoritaire du crédit pour le développement d'activités existantes

Pour 80% de l'échantillon, le crédit sert à développer une activité économique existante plutôt qu'une nouvelle. L'affectation directe du crédit concerne en majorité l'élevage (porcs et basses-cours) et, dans une moindre mesure, le petit commerce et la consommation.

Une satisfaction globale

Par comparaison avec les autres sources de crédit disponibles, les emprunteurs apprécient la proximité des caisses, les conditions d'emprunt (groupe solidaire), la simplicité des règles de gestion des crédits ainsi que le taux d'intérêt. Les points les moins appréciés sont la durée du cycle (trop court) et le montant du prêt (trop faible). C'est tout le problème de ces caisses, qui ont des ressources limitées : les lignes de crédit accordées par la banque aux caisses représentent au maximum trois fois le fonds de garantie mis à disposition (c'est le risque maximum que la banque souhaite prendre).

La solidarité face à la garantie

Pour ce qui est de la garantie, les femmes n'apprécient pas tant le principe du groupe solidaire que celui de l'absence de garantie matérielle. Même si le titre d'utilisation de la terre (certificat rouge), que seuls 35 % des foyers paysans vietnamiens possèdent aujourd'hui, n'est plus exigé par la Banque agricole pour les

crédits de faible montant, la lourdeur administrative demeure. Les emprunteurs doivent toujours obtenir de la part des autorités du district un certificat attestant que leur terrain ne fait l'objet d'aucun litige. Ces démarches constituent toujours des barrières à l'entrée pour un certain nombre d'emprunteurs. La caution solidaire n'est pas idéale non plus. Certaines personnes disent avoir du mal à constituer un groupe et pensent que la solidarité ne peut fonctionner entre des membres de petite condition. De cela il ressort que la notion de groupe n'est pas toujours très bien comprise par les gens, certainement parce que la sensibilisation n'est pas bien assurée dans les caisses et que les dirigeantes sous-estiment cet aspect.

Les femmes et les caisses

L'appropriation sociale des caisses par les emprunteuses semble assez forte, ce que montre le fait que les femmes apprécient dans leur majorité les réunions ponctuant la vie des caisses. Le taux de participation de 100 % des membres aux réunions de clôture de cycle en est une autre preuve. L'animation sociale est l'un des points forts des organisations de masse, et particulièrement celle des femmes. Les caisses de crédit représentent pour l'Association des femmes un support précieux d'exercice de leur mission première, qui est la diffusion de connaissances et conseils (en matière sanitaire, de planification familiale, d'éducation notamment). Les membres des caisses de crédit apprécient le caractère festif et informatif des réunions de caisse, qui dépassent le strict sujet du crédit. Dans certaines caisses, les dirigeantes de l'association des femmes ont pris l'initiative d'instaurer un système de récompenses pour les bonnes emprunteuses, mais aussi pour les membres dont les enfants ont de bons résultats scolaires. Ces récompenses, de faible valeur, sont financées sur les bénéfices de caisse.

Une fidélisation de la clientèle

Malgré les points faibles soulevés (montant et durée), les caisses ont un taux de fidélisation très élevé (plus de 90%) et 99% des enquêtés déclarent vouloir encore emprunter au cycle suivant. Le taux de fidélisation des emprunteurs semble surtout porter sur la clientèle « moyenne ».

Une source de crédit complémentaire

40% des enquêtés déclarent rencontrer des difficultés pour accéder au crédit formel. 50% d'entre eux n'ont en effet accès ni à la Banque agricole ni à la Banque des pauvres. Pour les autres, le crédit de la caisse répond à un besoin de financement complémentaire. Les résultats d'enquête montrent aussi qu'il existe une complémentarité dans l'objet de crédit des ménages lorsqu'il y a accès à différentes sources de crédit. Le ménage utilise généralement le crédit de la caisse pour les petits objets tandis que le crédit de la Banque agricole est plutôt consacré à de gros investissements, comme l'achat d'une décortiqueuse, l'achat d'un terrain ou encore la construction d'une maison.

Une perception différente de l'impact

Pour la plupart des bénéficiaires « pauvres », le crédit de la caisse joue un rôle décisif dans le développement de leur économie, tandis que pour une majorité de « moyens » il joue davantage un rôle de complémentarité vis-à-vis des fonds propres existants. Pour 75% des foyers, le crédit a permis d'éviter de contracter un crédit auprès de l'usurier, de la famille ou de la Banque. Le crédit affranchit donc d'une dépendance sociale. 9% des familles n'auraient pas pu réaliser la dépense sans le crédit de la caisse. Dans ce cas, le crédit a un vrai impact sur le développement de l'économie de la famille. Enfin, le crédit évite à 16% des familles de vendre leur production à des conditions inintéressantes. Le crédit permet alors une meilleure valorisation des ressources.

Les compétences de l'Association des femmes

Un travail particulier de formation puis de transfert de savoir-faire avait été réalisé dans les premières années, lorsque le GRET assurait l'accompagnement des caisses. Les évaluations réalisées sur le degré d'autonomisation des caisses sont plutôt positives. Tous les comités de crédit des caisses maîtrisent aujourd'hui la gestion opérationnelle, comptable et administrative de leur caisse. Ils gèrent directement la relation avec la Banque pour le suivi de la ligne de crédit accordée. Une relation de confiance s'est instaurée entre les partenaires. Au niveau de chaque district, la fonction de supervision et d'animation des caisses est assurée pleinement aujourd'hui. Elle est acceptée par les caisses, qui en perçoivent l'utilité. Le point faible du dispositif reste, à ce stade, la difficulté

pour les partenaires locaux (que ce soit les comités de crédit ou les associations de district) à faire évoluer eux-mêmes les produits de crédit et les procédures.

La pérennité financière du système

Depuis 2003, les caisses empruntent à la Banque au taux d'intérêt mensuel de 0,5% et prêtent aux emprunteurs à celui de 0,8%. Malgré un différentiel de taux très faible (0,3%), les caisses ne parviennent à l'équilibre opérationnel que grâce à un contrôle serré des dépenses au niveau des caisses et de leur supervision. Toutefois cet équilibre financier est très fragile, les caisses n'ayant aucune marge de manœuvre pour faire face à d'éventuels imprévus, notamment des impayés. Par ailleurs, même si les comités de crédit comprennent et respectent la fourchette de dépenses fixée, ils soulignent le risque d'un décalage entre moyens nécessaires pour gérer correctement les caisses et capacité réelle de financement des caisses.

Quels enjeux et perspectives pour les « dix caisses » ?

Y a-t-il un avenir pour des caisses décentralisées ?

Dans le cadre de la réforme du secteur bancaire vietnamien, la Banque agricole s'est lancée dans une série de mesures devant lui permettre d'accroître son efficacité et sa rentabilité.

Le rapprochement avec les associations de masse, concrétisé par la signature d'accords de partenariat officiels avec l'Association des femmes et l'Association des paysans, fait partie de ces réformes.

Les associations de masse étant très influentes socialement, les résultats de ces partenariats sont apparemment assez probants.

Un effort a par ailleurs été réalisé par la Banque afin de simplifier les procédures de crédit.

Cette nouvelle stratégie a-t-elle permis d'enrayer la tendance à l'éloignement de la clientèle intéressée par le microcrédit ? Dans les faits, il semble que ces partenariats avec les associations de masse ont permis un allègement considérable des garanties exigées, l'encadrement social permettant un suivi plus étroit de la clientèle. Mais cette simplification des procédures semble moins servir l'objectif de faciliter l'accès des petits emprunteurs que celui de l'augmentation des indicateurs de performance de la Banque

(productivité, rentabilité). Si l'on regarde les chiffres, la tendance à la hausse des montants accordés par la Banque agricole se poursuit avec un montant moyen par emprunteur en 2001 d'environ 550 dollars.

Enfin, la Banque semble vouloir s'orienter prioritairement vers le financement de la modernisation de l'agriculture et la diversification des activités en milieu rural, et ce conformément aux orientations pour le développement rural du IX^e Congrès du Parti (voir encadré).

**Les orientations pour le développement rural
IX^e Congrès du PCV (2001)**

Le développement agricole et plus globalement rural est considéré par le gouvernement vietnamien comme un élément clé de sa politique de croissance économique et celle de lutte contre la pauvreté. Un scénario à l'horizon 2010 a été présenté par le ministère de l'Agriculture et du développement rural et discuté lors du IX^e Congrès. Quatre objectifs ont été énoncés :

- intensifier la production agricole pour accroître les performances techniques et économiques du secteur ;
- diversifier la production agricole pour améliorer le niveau de revenu et la capacité des exploitations familiales à s'adapter aux fluctuations du marché et, ainsi, réduire leur vulnérabilité ;
- augmenter le nombre d'emplois extra-agricoles en zones rurales et urbaines afin non seulement d'absorber le surplus de main-d'œuvre agricole, mais aussi de contribuer à l'amélioration de la productivité du travail agricole ;
- promouvoir la participation de toutes les régions et de tous les groupes ethniques à la croissance du secteur rural et, parallèlement, garantir une répartition équitable des produits de cette croissance.

Dans cette perspective, l'accès au microcrédit des ménages aujourd'hui exclus de la Banque agricole relève davantage d'un objectif de redistribution des richesses et d'équité que de l'objectif de croissance et de développement agricole qui est celui de la Banque agricole. La Banque des pauvres, pendant social de la précédente, a en principe pour mission de répondre à ces besoins. Parvient-elle aujourd'hui à répondre aux besoins de ces ménages exclus ? En a-t-elle les moyens ?

La transformation de la Banque des pauvres en Banque des politiques sociales

Remise en cause par les bailleurs internationaux depuis sa création, la Banque des pauvres n'a été soutenue que par l'État

vietnamien. Largement subventionnée, elle n'a jamais eu de réseau propre de distribution et utilisait celui de la Banque agricole. La nouveauté principale est sa transformation en 2003 en une Banque des politiques sociales (BPS). On peut noter à ce propos deux grands changements. La BPS regroupe les activités de l'ancienne Banque des pauvres et les anciens programmes sociaux des différents ministères qui utilisent le petit crédit. Elle dispose progressivement de ses propres personnel et bâtiments au niveau de la province et du district. Cette initiative a également pour objectif de permettre une distinction plus nette entre les programmes nationaux de lutte contre la pauvreté et les activités d'ordre davantage commercial de la Banque agricole.

Dans ce nouveau contexte, où la BPS joue le rôle de prêteur grossiste à des caisses de crédits gérées par les associations de femmes, l'expérimentation en cours représente pour elle un enjeu majeur. Ce modèle institutionnel pourrait se voir généraliser dans les années à venir s'il débouchait sur un assouplissement du cadre légal.

Une nouvelle étape à la demande de nos partenaires

À la demande des partenaires vietnamiens (BPS et associations de femmes des districts), un nouvel accord-cadre a été signé en 2003 pour deux ans. Dans cette nouvelle phase, la propriété du fonds de garantie est transférée du GRET aux deux associations de femmes des districts concernés. Les lignes de prêts octroyés aux caisses par la Banque des pauvres sont doublées (passant de 33,4 à 70 millions de *dông* par caisse). Ainsi, le fonds de garantie ne représente plus que le quart du capital prêté au lieu de la moitié, ce qui est significatif de la confiance que la Banque des pauvres accorde au modèle.

L'avenir du modèle « dix caisses » reste jalonné par différentes questions/réflexions. Les associations de femmes sont-elles réellement prêtes à prendre la responsabilité d'un système de microfinance hors du cadre expérimental qui apporte la caution d'une ONG internationale ? Ces caisses représentent-elles à leurs yeux une valeur ajoutée par rapport au travail qu'elles mènent dans le cadre de conventions globales de partenariat avec la Banque agricole et la BPS ? Aujourd'hui, les associations de femmes des districts concernés ont peur d'engager leur responsabilité dans la

gestion complète d'un système de crédit et préfèrent se cantonner à leur rôle actuel d'aides de la Banque des pauvres et de la Banque agricole. Cette crainte d'un engagement plus important dans un système géré par elles-mêmes se ressent également dans les premières discussions avec l'Association des femmes vietnamiennes au niveau national, même si les femmes sont intéressées à faciliter l'accès au crédit de leurs membres.

Jusqu'ici, l'absence de cadre légal propre à la microfinance est un frein à cet engagement puisque, juridiquement, aucune limitation de responsabilités entre cette activité et le reste de leurs activités n'est permise. Un projet de loi, déposé en 2004, permettrait à l'association des femmes de créer son propre réseau de caisses. Un engagement total des associations de femmes dans la conduite de systèmes de microfinance décentralisés suppose aussi une professionnalisation des compétences, aujourd'hui inexistante.

Du côté de la BPS et dans un contexte d'autonomisation fonctionnelle vis-à-vis de la Banque agricole, y a-t-il la volonté de développer un dispositif de caisses villageoises de détail, qui geraient de manière autonome une ligne de crédit selon un cahier des charges précis et à un coût modéré ? Ce type de caisses villageoises pourrait-il devenir l'un des canaux de distribution de la Banque ? Cette expérience montre à l'envi que ces caisses parviennent à toucher les ménages pauvres mieux que ne le fait la Banque quand elle opère seule.

Notes :

- 1 Outil de quadrillage de la société vietnamienne, les organisations de masse sont présentes à tous les échelons administratifs (nation, provinces, districts et communes) et sont soumises aux directives du Parti communiste vietnamien (PCV). Elles ont vocation à transmettre et vulgariser l'information officielle, à éduquer les masses et favoriser entre autres les actions de solidarité.
- 2 Élus tous les cinq ans par les conseils populaires, les comités populaires constituent l'exécutif local de la province, du district ou de la commune.
- 3 Les caisses sont situées dans les provinces de Vinh Phu, Hai Duong et Bac Kan.
- 4 1,2 % par mois en 1996. Ce taux descend à 0,9 % par mois en 1997.

Microfinance et développement rural en RDP Lao : un état des lieux

François Doligez*

Introduction

Contrairement à la sous-région et notamment aux pays voisins, Thaïlande¹, Cambodge² ou Chine³, la microfinance rurale est très peu développée au Laos. Pourtant, dans un pays où 80% de la population est encore rurale, elle constitue un des outils indispensables à la mise en œuvre des politiques de développement rural, elles-mêmes au cœur de la lutte contre la pauvreté. En dépit d'une certaine baisse résultant d'une forte croissance économique à la fin des années 1990, la pauvreté reste importante au Laos, où 36% de la population serait sous le seuil de pauvreté⁴. La dynamique de croissance a également creusé les inégalités en élargissant l'écart de consommation entre les fractions les plus riches et les plus pauvres du pays. La pauvreté, principalement rurale (90%), est encore accentuée dans les régions montagneuses du nord du pays, où elle touche 46% de la population. Dans ce contexte, la microfinance peut contribuer à favoriser la sécurisation des revenus (épargne, crédit de soudure), la diversification des activités en finançant celles qui sont génératrices de revenus ou

* François Doligez, agro-économiste, est chargé de programme à l'IRAM (www.iram-fr.org) et enseignant associé à l'université de Rennes I. Ce travail reprend divers travaux d'études menées entre 1999 et 2002 sur la microfinance rurale au Lao, notamment en accompagnement des activités mises en œuvre par le Comité de coopération avec le Laos (CCL).

l'investissement des unités économiques rurales (crédit équipement).

Les causes de ce faible développement de la microfinance sont multiples. Outre la monétarisation limitée des systèmes de production ruraux et les difficultés inhérentes aux campagnes lao (faible densité démographique, infrastructures déficientes et enclavement), l'intermédiation financière a été fortement pénalisée par l'inflation qui perdure depuis la fin des années 1980 et qui s'est aggravée avec la crise asiatique. Mais, au-delà de ces causes structurelles, les politiques sectorielles ont été également peu favorables à ce type de développement financier. Malgré l'ouverture récente aux capitaux étrangers, l'État contrôle une grande partie du secteur bancaire ; de surcroît, d'autres types de structures privées comme les ONG ne sont pas autorisées. Le contrôle sur les taux d'intérêt de l'épargne et du crédit limite les marges d'intermédiation malgré des coûts de transaction élevés, ce qui n'est pas favorable au développement d'institutions financières pérennes, etc⁵.

Pourtant, depuis quelques années, le développement du crédit rural est devenu un axe stratégique de la réforme du secteur financier. « *Micro-credit (or rural) credit will be given an increased importance in our financial strategy, because of its importance to promote productive investments at the grassroots level* »⁶ ; aussi le schéma directeur des politiques agricoles s'est-il fixé comme objectif de mobiliser l'épargne rurale et de développer l'accès au crédit à « taux de marché ». Une stratégie de finance rurale associant plusieurs bailleurs de fonds (Banque mondiale, Banque asiatique de développement, Nations Unies, diverses coopérations bilatérales, etc.) est en cours d'élaboration dans le cadre de la stratégie de lutte contre la pauvreté. Enfin, le projet de crédit d'ajustement structurel pour la gestion financière (FMAC ou *Financial Management Adjustment Credit*) de juin 2002 prévoyait d'établir un cadre politique facilitant le développement durable du microcrédit en zones rurales.

Quel état des lieux établir et quels enseignements tirer des expériences passées ? À ce stade de structuration du secteur, il peut être utile de décrire rapidement les services financiers existant dans ce secteur et d'en tirer un certain nombre d'enseignements. Il serait illusoire, en effet, dans un pays si particulier et si diversifié, de prôner des modèles standardisés sans identifier au préalable les

contraintes existantes pour renforcer l'accès des ruraux aux services financiers.

États des lieux

Un secteur bancaire en cours de réforme

Le secteur bancaire au Laos s'est notablement ouvert aux investissements privés étrangers dans les années 1990. Sous la surveillance de la Banque centrale, on compte en 2000 trois banques d'État à vocation commerciale (Banque pour le commerce extérieur, Banque Lane Xang et Banque Lao Maï), une banque spécialisée (Banque de promotion agricole, BPA), deux banques commerciales en co-entreprise ou *joint venture* (Lao-Viet Bank et Joint Development Bank), une banque privée lao (Vientiane Commercial Bank), six banques commerciales thaïs, une banque commerciale malaisienne et la représentation d'une banque anglaise, une compagnie d'assurance et un petit nombre de coopératives. Les banques à capitaux publics sont des établissements autonomes à vocation commerciale (*State-owned commercial banks*, SOCBs). Leurs difficultés (taux d'impayés entre 30 et 70%)⁷ ont induit des mesures de rationnement du crédit. Les évolutions en cours au niveau du secteur bancaire public peuvent se résumer en trois grands axes :

- Réduction des subventions issues du budget de l'État et amélioration de la rentabilité du secteur bancaire.
- Restriction du nombre de prêts et arrêt des produits financiers les plus subventionnés, comme les prêts d'équipement à moyen et à long terme, par la limitation des ressources subventionnées.
- Développement de la collecte de l'épargne et mise en place d'une politique d'intermédiation de type « commercial » adossée à ces ressources.

En matière de finances rurales, le rôle pivot que la BPA pourrait être amenée à jouer doit être souligné. Cette banque, créée en 1993, a connu un essor rapide. Elle touche désormais l'ensemble des provinces du pays et couvre le secteur rural avec plus d'une quarantaine d'agences et six cents employés. La stratégie commerciale de la BPA a été de promouvoir l'épargne⁸ ; elle s'est ainsi reconstitué en partie une marge d'intermédiation positive de 12% (taux de crédit de 30% pour une rémunération de l'épargne de l'ordre de 18%) même si elle reste toujours le

principal canal de subvention à l'agriculture grâce à ses prêts subventionnés (0,7% par mois en 2000). Les ressources de la BPA sont constituées pour moitié par des fonds publics et l'aide au développement attribués par la banque centrale de la RPD Lao. Son portefeuille de prêts est estimé à 35 000 clients. En 2002, la BPA a enduré l'audit de la Banque asiatique de développement (BAD) afin de préparer le processus de réforme de l'institution.

En dépit des efforts récents, les derniers chiffres macro-économiques consultés (1995) montrent que le crédit bancaire au secteur agricole resterait extrêmement faible puisque le taux d'endettement de ce secteur ne dépasserait pas 4%⁹.

L'émergence et la structuration du secteur de la microfinance

L'enquête réalisée par le Programme des Nations Unies pour le développement au Laos (PNUD) en 1996-1997 montrait que l'accès au crédit en milieu rural était, il y a quelques années, très réduit. D'après les extrapolations de cette étude, seuls 10% des ménages ruraux recevaient sous une forme ou une autre du crédit et, parmi ceux-ci, moins de la moitié¹⁰ pouvaient obtenir des prêts autres que ceux du secteur autonome (ou « informel », c'est-à-dire des avances sans intérêt des familles, des amis, des tontines ou *houay*, du crédit fournisseur et des avances des commerçants; de l'usure ou des prêts privés), c'est-à-dire des banques ou du secteur intermédiaire¹¹. On retrouve le même ordre de grandeur dans l'enquête effectuée par le ministère de l'Agriculture et des Forêts (MAF) auprès de périmètres irrigués réhabilités : seuls 17% des irrigants ont eu accès à un prêt¹².

Sans que la situation ait radicalement changé d'un point de vue quantitatif, le secteur de la microfinance au Laos s'est, dans les dernières années, profondément transformé sous l'influence de plusieurs acteurs. Au niveau national, les principales institutions de l'État et les organisations politiques intervenant dans le secteur se sont organisées en comité, le RFMC (*Rural and Microfinance Committee*). Ce comité regroupe, sous l'égide de la Banque centrale de la RDP Lao, le ministère des Finances, le ministère des Affaires étrangères, le Comité pour la planification et la coopération (CPC), la BPA et l'Union des femmes Lao (UFL), organisation de « masse » officielle, censée représenter la « société civile ». Son objectif est d'organiser le recensement des initiatives

La production du maïs dans le sud de Sayabouri : une chaîne de transactions liées depuis le labour jusqu'à l'exportation (enquête 2000)

Pour garantir le bon remboursement du crédit, l'idéal pour un prêteur est de connaître l'emprunteur par le biais d'autres transactions et, si possible, de le rendre dépendant à travers une relation, commerciale par exemple. Dans un environnement soumis à une forte concurrence, cela permet de rendre « captif » le marché et de rentabiliser au mieux son capital. Quelques illustrations peuvent en être données depuis la parcelle de labour (*ray*) du village de Na Lim, district de Botène, jusqu'à l'exportation en Thaïlande via les intermédiaires de Meuang Mo. Somphone (pseudonyme) est un ancien fonctionnaire qui travaille dans l'agriculture depuis une dizaine d'années. Disposant d'un certain capital, il a pu acquérir un tracteur avec une charrue à disque et un décortiqueur mobile (coût de 21 000 USD) et s'est spécialisé dans le labour à façon et la commercialisation de produits agricoles.

Il doit faire face à la concurrence des exportateurs de Meuang Mo, qui proposent des prix plus élevés que ceux qu'il est en mesure d'offrir à cause de l'intermédiaire supplémentaire qu'il doit mobiliser pour exporter les produits collectés. Pour assurer la collecte des produits au moment de la récolte, il propose un service de labour assorti d'un crédit gratuit : si les producteurs lui vendent leur récolte, le coût du labour (3 500 *baht*/ha¹³) est prélevé au moment du paiement de la récolte, soit quatre à cinq mois plus tard, sans intérêt. Mais si les producteurs vendent à un autre collecteur, ils lui remboursent l'avance effectuée et paient un intérêt de 10% par mois. Au total, il a pu contractualiser, lors de la campagne 2000, pour près de 50 000 *baht*, soit environ quinze hectares, ce qui représente un peu plus de 60 tonnes de maïs, équivalent au deux tiers de sa collecte de 1999.

Pendant la récolte, il assure, grâce à son tracteur, l'égrenage du maïs au champ, ce qui permet d'alléger la récolte à déplacer. Le coût de l'égrenage est inclus dans son prix (2,50 *baht*/kg de maïs en 1999). Par contre, s'il achète en épis, il paie un prix forfaitaire inférieur (1,60 *baht*/kg en 1999). Pour écouler le grain collecté, Somphone travaille avec un cousin installé à Meuang Mo, lequel dispose d'une licence pour vendre les produits en Thaïlande. Ce cousin l'avait financé pour l'acquisition du tracteur en doublant son apport personnel, moyennant l'exclusivité sur les produits collectés. Somphone l'a remboursé en huit ans, sans intérêt mais en équivalent devise. À partir de son propre fonds de roulement, estimé à 500 000 *baht*, Somphone préfinance le cycle de commercialisation. Il place une partie de ses fonds près de collecteurs (ou collectrices) villageois qui

se chargent d'acheter la production qu'il vient égrener quelques jours plus tard avec son tracteur. Son rayon d'achat a tendance à s'étendre au Nord, du côté de Ta Ling et Bond Taï, car la zone est plus ouverte et les agriculteurs utilisent plus le tracteur que dans la zone de Na Kok où le foncier est saturé et ne permet plus d'étendre les labours. Quand son propre fonds n'est plus suffisant, ou que le grain livré à Meuang Mo avec son camion n'est pas encore exporté et payé, son cousin lui concède des avances sans intérêt pour poursuivre ses activités de collecte. La vente côté thaï se fait auprès de personnes de confiance car elles ne paient qu'après la livraison des grains. Ce sont parfois des parents installés de l'autre côté de la frontière. Quand les liens sont forts, ces personnes réalisent des avances pour financer l'amont de la filière et peuvent même s'endetter auprès des banques thaïs (7 à 8% par an, en *bah*) pour apporter aux exportateurs les liquidités dont ils ont besoin. Au niveau de ces exportateurs, l'information sur les prix et les quantités à collecter se fait en temps réel grâce à l'utilisation de téléphones mobiles.

En conclusion, cette étude de cas résumée montre que :

- Les transactions commerciales s'articulent sur des liens de confiance, familiaux ou amicaux.
- Le financement à court et moyen terme dans les filières s'articule avec différentes relations commerciales.
- Une partie du risque « bancaire » peut se partager au sein des contrats de crédit, notamment quand l'investissement profite à la fois aux activités commerciales du prêteur et de l'emprunteur. Il s'agit alors d'un « capital-risque » plutôt que d'un prêt.
- Il est impossible de mener un calcul économique différenciant la marge commerciale du taux d'intérêt du capital, d'autant plus que ce dernier peut être reporté d'un niveau à un autre (on prête à ses clients pour faire un profit lors de la mise en vente de leurs produits). Un crédit dissocié de la transaction commerciale devient alors difficile à gérer dans ce type de transaction.

existantes dans le domaine du microcrédit et d'encadrer leurs activités. Une première rencontre a été organisée en septembre 2002 pour discuter du rôle de la microfinance dans la lutte contre la pauvreté et présenter un certain nombre d'expériences de terrain.

Le « projet microfinance »

Ce projet a fonctionné, sous l'égide du ministère des Finances, de 1997 à 2002, avec l'appui financier du PNUD-FENU¹⁴. Les

actions du projet avaient un objectif sectoriel : mise en place d'une équipe inter-institutionnelle d'appui à la microfinance, contribution à la définition d'un cadre juridique adapté, création d'un centre de formation, organisation de voyages d'études, etc. Au niveau provincial, le projet est intervenu dans la promotion de plusieurs formes d'intermédiation financière : essaimage d'un système de type coopérative d'épargne et de crédit existant à Vientiane (SIPSACRES), expérimentation d'un système de crédit solidaire et, ultérieurement, financement de micro et petites entreprises à travers la création, en liaison avec divers organismes comme la BPA ou l'Union des femmes lao, « d'agences accréditées » comme intermédiaires financiers locaux (guichets décentralisés).

Après avoir développé un portefeuille de crédit auprès de 5 000 clients dans les provinces de Vientiane, Oudomxay et Sayaboury, le projet a été fermé courant 2002 faute d'accord entre le gouvernement lao et le PNUD-FENU sur le montant des taux d'intérêt¹⁵ et sur, semble-t-il, le mode d'institutionnalisation du système (rôle des institutions publiques dans la gouvernance de la structure). La faible adaptation des produits de crédit aux contraintes économiques des emprunteurs a également fait l'objet de différentes critiques. En particulier, les échéanciers de remboursement tous les quinze jours, répliqués des modèles urbains standardisés de crédit solidaire, sont peu appropriés aux cycles économiques calés en majorité sur les campagnes agricoles, même dans les villes secondaires du Laos.

Le réseau des coopératives de crédit pour le soutien aux petites unités de production (CCSP)

Ce réseau créé en 1996 est la première institution de microfinance non bancaire privée à disposer d'un statut légal. Il intervient essentiellement en milieu urbain ou dans les zones rurales à fort potentiel (plateau des Bolovens). Le réseau est composé de neuf coopératives, réparties dans sept provinces. En 2001, il ne comptait que 800 épargnants et 500 emprunteurs actifs. Les prêts mis en place varient entre 150 et 500 dollars. Octroyés pour des périodes de six mois à un an, ils sont remboursés en une seule échéance, même si les CCSP étudient l'opportunité de remboursements échelonnés. Les garanties sont de type solidaire (constitution de groupes), moral (réputation dans le milieu), social

(aval des chefs de village), mais également matériel (certificat de propriété). Le taux d'intérêt pratiqué est de 3% par mois.

Le réseau des CCSP est appuyé par des organismes de solidarité internationale spécialisés dans l'appui à la micro-entreprise (Alterfin en Belgique et Sidi en France) qui, ensemble, ont fondé un fonds de refinancement des CCSP en janvier 2002.

Les initiatives de microfinance parrainées par la BPA

La BPA parraine depuis peu, dans le cadre des nouvelles orientations politiques, l'émergence d'institutions coopératives de microfinance. La coopérative de Naxaythong dans la plaine de Vientiane, coopérative privée créée par un ancien cadre bancaire, collecte de l'épargne sous forme de dépôt à vue et de dépôts à terme à trois, six et douze mois (voir annexe). Elle octroie du crédit à trois mois, avec une progressivité dans les montants. Le plafond de crédit, pour les emprunteurs au troisième cycle, est de deux millions de *kip* (soit environ 200 dollars). L'échéancier de remboursement dépend des activités : de tous les dix jours pour l'artisanat, il est ajusté aux flux de trésorerie pour les maraîchers ou les commerçants. Pour récente que soit cette expérience, la qualité de son organisation, sa rentabilité (basée sur une marge d'intermédiation supérieure à 40 %) et son dynamisme illustré par les quelques indicateurs recueillis (1 121 épargnants et 553 emprunteurs en septembre 2002 après quelques mois d'existence) mettent en évidence l'importance de la demande existante, les changements rapides du contexte de la microfinance au Laos¹⁶ ainsi que le potentiel de cette dernière. Face à la demande des autorités locales, la BPA devrait étendre son expérience aux trois provinces de Vientiane, Savannakhet et Luang Prabang. Pourtant, de même que celle des CCSP, cette initiative – basée sur la collecte préalable de l'épargne et sur des prêts de montants relativement élevés rapportés au niveau de revenu – n'est pas en mesure de répondre aux besoins des zones rurales enclavées et plus faiblement peuplées, d'où l'intérêt des expériences complémentaires des projets de développement rural.

Les fonds rotatifs villageois (Village revolving funds)

Les fonds rotatifs villageois sont des organisations locales qui couvrent près de 15% des villages. Leur croissance a été rapide au cours de la dernière décennie. On les estimait à plus de 1 600 en

2000. Ils sont en général financé par des ONG ou des agences de coopération internationale et incluent, entre autres environ 1 000 banques de riz mises en place par le Programme alimentaire mondial, l'Union des femmes lao servant souvent d'intermédiaire. Malgré la satisfaction d'une certaine demande locale (problème de soudure alimentaire et financement de la consommation), ce type d'organisation de crédit se fait généralement à des taux subventionnés et n'est pas vraiment conçu comme un système viable : le capital se déprécie et les niveaux de recouvrement des prêts sont faibles¹⁷.

Les expériences de caisses villageoises des projets de développement rural

Les caisses villageoises de Phongsaly

Depuis septembre 1997, le Projet de développement rural du district de Phongsaly (PDDP) a initié la mise en place de caisses villageoises pour donner aux paysans un accès à des formes de financement rural adaptées. L'objectif de cette composante est d'autonomiser les villages dans la définition d'un système de crédit et dans la gestion des caisses. Ces dernières, créées au niveau des villages sur la base d'un apport monétaire mixte, c'est-à-dire issu à la fois du village et, avec un multiplicateur de six, de l'extérieur (projet dans un premier temps, refinancement bancaire ensuite), sont dirigées par un comité de crédit de trois à cinq personnes et gérées par un caissier villageois élu et indemnisé, le tout sur la base de règles et de procédures définies avec l'appui du projet. Le crédit est octroyé pour une période d'un an, à travers des groupes de caution solidaire et avec un taux d'intérêt de 3% par mois. Compte-tenu des revenus monétaires des familles de Phongsaly, le montant moyen du prêt reste faible : de 5 dollars en 1998 il est passé à 53 dollars en 2002.

Les résultats au cinquième cycle de crédit (fin 2002) sont remarquables : 51 caisses ont été créées et le nombre de prêts en cours est de 2 154. Dans l'ensemble des villages ayant créé une caisse, 91% des familles ont un prêt en cours. Le taux de remboursement à l'échéance est de 99%. Le crédit finance de nombreuses activités dont les principales sont l'élevage porcin (58% du montant des crédits en valeur) et aviaire (23%), et le petit commerce (10%). L'impact du crédit est régulièrement analysé par

le projet¹⁸. Le système semble particulièrement adapté aux conditions locales : faible revenu monétaire des familles (135 dollars en moyenne), faible capacité d'épargne et fortes contraintes financières pour développer les activités, nécessité d'ajuster le cycle de crédit au flux de trésorerie des unités économiques, gestion villageoise des caisses adaptée à l'enclavement, faible niveau de scolarisation et forte cohésion sociale des villages Phunoï. Par sa capacité à atteindre des familles à faibles revenus (62% des emprunteurs ont un revenu inférieur à la moyenne) et du fait du taux de rentabilité économique élevé du crédit (240% par rapport au montant moyen du prêt selon les enquêtes d'impact de 2000) et de l'absence de corrélation entre montant du prêt et revenu familial, cette forme de crédit constitue un outil privilégié de lutte contre la pauvreté et les inégalités.

Il est envisagé d'augmenter les fonds de crédit grâce au refinancement des caisses villageoises par la BPA et par une ONG allemande (UP-Loans). Depuis le début 2002, un processus visant à définir les modalités d'institutionnalisation du système est en cours. Associant compétences internes, cabinet juridique lao et expertise externe, ce processus devrait définir la structuration du système (statut des caisses villageoises autonomes, nature de l'unité autonome de services d'appui au niveau provincial, modalités du refinancement bancaire). Celle-ci permettra d'approfondir les conditions de la viabilité financière (taux d'intérêt et marge d'intermédiation). Ce processus a été amorcé, début 2001, par des présentations du réseau de caisses villageoises aux autorités provinciales et nationales. Grâce à ces caisses, la perception des autorités locales sur la microfinance rurale a considérablement évolué et, malgré certains dysfonctionnements dans le suivi par le projet, le système est devenu une référence pour le RFMC.

Les caisses villageoises du Sud de Sayaboury

Après un échec dans le montage d'une collaboration avec le projet microfinance du PNUD-FENU en raison de l'inadaptation des modalités de crédit aux activités rurales, un autre projet de développement dans le sud de la province de Sayaboury, à la frontière thaïlandaise, le PRODESSA a démarré une expérience-pilote de création de caisses villageoises. Il a pu établir dès le départ une collaboration avec le secteur bancaire (Banque Lane

Xang), qui gère un fonds de refinancement des caisses villageoises rémunéré à un taux annuel de 10%. Cinq caisses villageoises et deux agences ont été créées avec 671 familles ; la première campagne d'octroi a été mise en place en 2002. Afin de s'adapter aux conditions économiques de la zone (monétarisation plus importante des systèmes de production, niveau de revenus plus élevé, circulation du *bath*), l'effet levier du projet a été relevé à neuf fois l'apport des villageois et la moyenne des prêts octroyés est de 3 800 *bath*, soit près de 90 dollars.

Après une seule campagne de crédit, il est difficile d'apprécier les effets sur la production et les économies familiales, mais à partir d'une synthèse rapide des premiers chiffres issus du travail de suivi et de quelques entretiens de terrain, on peut formuler un certain nombre d'hypothèses sur les premiers effets :

- Le taux de pénétration est massif dans les villages concernés (moyenne de 74% des familles membres des caisses). Certaines familles semblent exclues de la constitution des groupes de caution solidaire en raison soit de leur pauvreté, soit, dans le cas de riches exploitants, de leur malhonnêteté supposée. La conséquence d'un tel taux est un risque de saturation pour certaines activités dont le marché est limité (petit commerce, élevage de basse cour).
- La gestion du crédit semble être, à l'instar du budget de l'exploitation, une activité familiale, de même que la participation à la vie de la caisse villageoise. Suivant l'heure des activités (réunion, octroi, remboursement) et le calendrier des travaux, l'homme ou la femme peuvent représenter le ménage (enregistrement par le numéro du livret de famille). Dans ce type d'organisation familiale où le budget n'est pas séparé entre homme et femme, à la différence d'autres situations, africaines par exemple, le taux de participation féminine s'avère donc peu significatif.
- Le financement est essentiellement centré sur la campagne agricole (labour, intrants, main-d'œuvre) des cultures commerciales, même si une diversification des activités est en cours dans certaines caisses comme Nakok (élevage de basse-cour, petit commerce, embouche et collecte de produits agricoles).

Les différents entretiens et les quelques chiffres analysés montrent que le financement de l'agriculture ne semble pas se traduire par une augmentation des surfaces, probablement en raison du

**Entretien avec une commerçante du marché de Nakok,
membre de la caisse villageoise**

Somphith (pseudonyme) est commerçante sur le marché qui vient d'être construit au « centre » administratif de Nakok, où ont été regroupés les vendeurs de produits importés, les gargotes et les stands de passage des colporteurs chinois. Elle vend de la bière en bouteille qu'on lui livre de Kenthao, des produits qu'elle va chercher en Thaïlande et elle prépare des repas.

Elle se fait livrer dix cartons de douze bières tous les quinze jours. Chaque carton lui revient à 270 *bath* ; le prix de vente varie de 280 *bath* pour les habitués à 300 *bath* pour les autres et à 350 *bath* pour les achats à crédit surtout pratiqués par des fonctionnaires du district. Elle va chercher des produits de consommation courante en Thaïlande toutes les semaines ou tous les quinze jours, suivant les ventes et la praticabilité de la piste, pour un montant qui peut varier entre 4 000 et 8 000 *bath*. Pour un approvisionnement, elle dépense 100 *bath* de voyage pour elle et 20 *bath* pour le fret d'une douzaine de cartons, 20 *bath* de frais de passage à la frontière, 80 *bath* pour la pirogue et la manutention pour traverser la rivière et 200 *bath* de taxes sur la marchandise. Elle estime son chiffre d'affaires de 7 000 à 13 000 *bath*. Ses autres charges sont de 100 *bath* pour la patente, 200 *bath* pour l'eau de cuisine et 15 *bath* pour l'électricité.

Avec une rotation moyenne de quinze jours et un fonds de roulement d'un total de 38 400 *bath*, elle dégage un chiffre d'affaires variant de 40 600 à 46 600 *bath*, soit 81 200 à 93 200 *bath* par mois. En retirant ses frais d'approvisionnement (2 fois 420 *bath*) et ses charges fixes (315 *bath*), sa marge mensuelle varie entre 3 245 *bath* et 15 245 *bath*. Sur l'année, il faut compter avec des variations saisonnières importantes (meilleure vente en saison des pluies, mais fréquence de l'approvisionnement ralentie par l'impraticabilité des pistes).

Les deux prêts qu'elle a reçus de la caisse villageoise ont été investis dans le fonds de roulement du commerce. Pour rembourser son premier prêt, elle a commencé à mettre de côté l'argent quelques mois avant l'échéance. Son deuxième prêt, de 9 500 *bath*, lui permet de développer la vente à crédit, notamment de bières aux fonctionnaires. Avec la baisse d'activités liée au déplacement du marché, la concurrence accrue de nouveaux commerçants et le montant de l'échéance à préparer, le remboursement pourrait être plus difficile en 2003.

Elle estime les prélèvements familiaux de sa famille de cinq personnes (elle et son mari, sa fille, son gendre et leur enfant) à 200 *bath* par mois,

bien qu'il lui soit difficile de les calculer et qu'elle ait dû investir sur ses propres fonds près de 25 000 *bath* pour construire son magasin au marché. La famille pratique de nombreuses autres activités : une plantation de 80 tamariniers, un élevage de 12 cochons, dont 4 truies en partie achetées avec les excédents du premier prêt, l'atelier mécanique du gendre, un hectare de rizière, deux hectares de maïs pour l'élevage des cochons, la prestation de services avec le motoculteur et une décortiqueuse dont le moteur électrique est en panne. La solvabilité de la famille ne semble donc pas menacée malgré le déflaonnement important du crédit.

programme d'allocation des terres qui limite l'extension des surfaces (voir tableau 1).

Tableau 1 : Surfaces financées et cultivées

en ray (1 ha = 6,25 ray)	Nongprakbong	Maï Phonexaï
Surface financée déclarée	61	76
Surface cultivée sans crédit	51	69
Surface cultivée avec crédit	59	76

Source : enquêtes PRODESSA.

Il semble que le crédit des caisses villageoises se substitue au crédit-lié des contrats pratiqués par les commerçants ou celui des prêteurs privés. Ces caisses contribueraient donc à réduire les dépendances financières. Dans la logique de la gestion de la trésorerie des exploitations familiales, une partie des fonds propres est réinvestie dans l'acquisition de porcs permettant de valoriser les sous-produits agricoles et de constituer une épargne cyclique pour la période de soudure. Une observation complémentaire devrait donc être menée sur l'évolution du cheptel porcin lié à l'accès au crédit.

Le suivi du crédit a pu également mettre en évidence l'introduction de nouvelles techniques de culture liées au crédit : labour par tracteur et herbicides à Nongprakbong. Comme l'illustrent les observations du projet, les techniques dépendent de l'information des producteurs, d'où l'importance des synergies avec d'autres actions d'accompagnement comme les conseils aux emprunteurs pour mener des expériences et comparer leurs résultats. Un conditionnement du crédit à l'adoption de certaines techniques, tel que l'Institut de recherche agronomique le propose, semble donc inapproprié et, en se référant au nombreux échecs du crédit agricole encadré par les projets à vocation technique¹⁹,

contraire aux logiques paysannes et dangereux pour la viabilité du système mis en place.

**Entretien avec un agriculteur,
membre de la caisse de Ban Mai Phonexaï**

Bounmy (pseudonyme) est un petit agriculteur qui vit dans le centre de Mai Phonexaï. Sa famille est composée de cinq personnes dont deux actifs agricoles seulement, sa femme et son fils aîné. Lui-même, trop âgé, s'occupe depuis l'année dernière d'un troupeau de quinze bovins, placés en « confiage »²⁰ par des commerçants voisins, ce qui lui permet de récupérer un veau sur deux (trois vœux nés depuis). Il a obtenu un prêt de 3 895 *bath* pour la campagne agricole 2002-2003. Il en a dépensé une partie pour labourer six ray de maïs qu'il a mis en culture grâce à des semences gardées de sa précédente récolte et à l'aide de la main-d'œuvre familiale. En décembre, sa production, de 37 q/ha, a été vendue au champ à 2,2 *bath*/kg, soit 8 300 *bath* seulement à cause des difficultés d'accès de sa parcelle. Il a également cultivé à la main trois ray de haricots rouges à partir de semences stockées et a ainsi gagné 3 200 *bath*. Enfin, avec des semences achetées à Muang Mo (dix kilogrammes à 200 *bath*), il a semé un ray de larne de Job vendu à 6 *bath*/kg pour un total de 2 100 *bath*. Il cultive enfin du riz en rizière et en abattis-brûlis (*hay*) mais est néanmoins obligé d'acheter une partie de sa consommation familiale.

En 2002, pour les labours, il avait emprunté auprès d'un commerçant voisin (celui qui héberge actuellement le local de la caisse villageoise et qui lui achetait précédemment son maïs) 4 00 *bath* à 5% par mois pendant les dix mois de la campagne agricole. Sur ses 12 000 *bath* de gain, il avait donc dû en reverser 6 000 à son créancier. Toutes dépenses confondues, il ne lui restait que 2 000 *bath* pour assurer sa consommation familiale, ce qui l'a obligé à vendre sa force de travail chez d'autres agriculteurs. Avec ses revenus, il achète traditionnellement une truie pour l'engraisser et en avoir une portée. En 2003, il a pu en acquérir une pour 700 *bath*. Sans grever ses dépenses familiales, qui n'ont pas augmenté, l'excédent obtenu cette année a pu être investi dans l'achat de matériaux (poutres et tôles) pour poursuivre la construction de sa maison. Il a aussi emprunté pour cette année 5 400 *bath* qu'il pense investir dans le labour d'une surface plus importante car ses deux hectares ne sont pas utilisés en totalité. Pour cultiver la larne de Job (Coix Lacryma-Jobi), il pense également acheter des herbicides qu'il pourra épandre avec un pulvérisateur qu'il a déjà et qu'il sait utiliser grâce à l'observation de ses voisins.

Les différents entretiens et les données issues du suivi mettent en évidence que l'accès au crédit permet, en général, d'obtenir des excédents de revenus qui sont investis dans l'amélioration du niveau de vie et de l'habitat, dans l'acquisition d'animaux (porcs et bovins) et l'aménagement de rizières.

Les accidents climatiques, la praticabilité des pistes peuvent affecter la rentabilité du crédit et nécessiter la mobilisation d'autres sources de revenus pour le remboursement du prêt, sans que l'on puisse quantifier les phénomènes de vente de main-d'œuvre et de décapitalisation liés à l'endettement. Ceux-ci sont toutefois moindres que ceux résultant du crédit octroyé aux taux habituels par les commerçants ou les prêteurs privés. L'endettement auprès de tiers pour le remboursement du prêt a été observé dans quelques cas, comme à Nabong²¹.

Entretien avec une jeune agricultrice de Nakok

Manivone (pseudonyme) vit avec ses parents, son mari et un bébé dans le centre de Nakok. Elle avait obtenu en 2002 un prêt de 2 000 *bath* pour financer le labour d'une parcelle d'arachide et de riz (en louant les services du tracteur du président de la caisse pour 1 300 *bath*) ; en raison des pluies durant les deux cycles de production, elle a pratiquement perdu ses récoltes et n'a obtenu que 500 *bath* du premier cycle et 1 000 *bath* du deuxième environ. Les 500 *bath* restants ont servi à acheter de l'essence.

Pour rembourser, en plus de puiser dans leurs économies, son mari a dû louer ses services de transport avec le motoculteur familial acquis d'occasion en échange de trois buffles. En 2001, elle n'avait pu planter qu'un ray d'arachide et du riz en abattis-brûlis (hay) pour compléter une très petite rizière de moins de un ray. Elle élève également une truie et trois porcelets, et possède cinq buffles. Auparavant elle finançait le ray d'arachide sur ses propres économies.

En 2003, elle a décidé de réduire son emprunt à 1 000 *bath*, a arrêté la culture de l'arachide et a investi dans l'acquisition de son pour élever des cochons. La réputation de son mari n'étant pas bonne dans le village car il consomme de la méthamphétamine (*yaa baa*), c'est elle qui s'est présentée pour constituer le groupe solidaire.

Les nouvelles dynamiques suscitées par la création d'une caisse villageoise restent à étudier. Les conflits de pouvoir sont-ils exacerbés, comme l'illustre le cas de Ban Mai Phonexai ? Comment sont gérés les contentieux au sein des groupes de

caution ? Comment s'exerce la pression villageoise ? Quel sera le positionnement des prêteurs et des commerçants-collecteurs vis-à-vis de la caisse qui rompt leur ancien mode de contractualisation avec les agriculteurs pauvres ? Autant de questions suscitées par l'expérience et qu'il faudrait approfondir.

Perspectives et conclusion

Les principaux changement de paradigme sur la microfinance

Depuis l'atelier précurseur organisé en 1995²², le contexte lao semble beaucoup plus propice au développement des services financiers de proximité ; lesquels sont désormais inscrits dans les priorités du plan de développement économique décidé lors du 7^e Congrès et accompagnent l'objectif de réduction de la pauvreté. On notera en particulier les points suivants :

- Les initiatives non pérennes, comme les fonds rotatifs villageois qui constituaient jusqu'à présent la forme privilégiée des interventions externes, semblent remises en cause depuis la réunion du RMFC en septembre 2002.
- Le débat sur les taux d'intérêt ne semble plus être un obstacle au développement d'expériences-pilotes sur le terrain, même s'il n'a pas été traduit dans les politiques régissant le secteur.
- Le blocage à l'essor de la microfinance que constitue l'absence de cadre juridique et réglementaire est désormais reconnu. La création du RMFC est une première réponse qui pourrait permettre de résoudre rapidement cette lacune avec l'aide externe coordonnée par la Banque asiatique de développement.

Autres contributions de la microfinance au développement rural

Au-delà de ses effets directs sur les revenus et la réduction de la pauvreté, l'absence de bancarisation de proximité est aussi un frein au développement rural pour les raisons suivantes, observées dans d'autres contextes :

- L'absence d'accès à un système d'épargne de proximité peut réduire l'appropriation des processus de gestion des biens collectifs locaux tels que les fonds d'entretiens des périmètres irrigués ou ceux constitués par les cotisations villageoises auprès des comités de tronçons d'entretien des pistes rurales. En

effet, cette absence peut rendre plus difficile, faute d'enregistrement fiable des transactions, la transparence de la gestion locale de ces fonds et limiter la collecte des cotisations²³.

- Le manque d'accès au crédit réduit également les possibilités d'intensification et de diversification des cultures de rente. Par la dépendance qu'il suscite au niveau des relations commerciales (via les transactions-liées qu'imposent les commerçants qui disposent de la capacité de préfinancer les coûts de production agricole, cf. encadré supra), il ne permet pas à ces derniers de se repositionner dans la filière en négociant les conditions de mise en marché de leurs produits (achat des récoltes de café sur pied aux Bolovens, préfinancement des labours tractorisés à Sayabouri, etc.).

Conclusion

La stratégie d'appui au développement rural nécessite donc de s'intéresser, en priorité, à la consolidation des systèmes d'épargne et de crédit de proximité. Si l'intégration de cette composante au sein de projets de développement rural a permis de contourner les contraintes existantes jusqu'à présent, le contexte institutionnel semble désormais beaucoup plus favorable à une intervention sectorielle. La consolidation des systèmes locaux suppose également de suivre de près la réorganisation du secteur bancaire qui sera menée dans les prochaines années.

Si le développement de la microfinance rurale n'est pas uniquement conçu comme la reconnaissance de systèmes privés se développant en zones périurbaines (comme la « coopérative » de Naxaythong, avec une orientation purement commerciale), il est nécessaire de s'interroger sur les modalités d'accompagnement du secteur. Cet accompagnement doit associer l'extension et la consolidation d'expériences locales diversifiées en zones d'agriculture de montagne et le renforcement du cadre institutionnel. Ce dernier présuppose, de la part des différents acteurs (pouvoirs publics et coopération internationale), l'acceptation de la pluralité des modèles à appuyer ainsi qu'un engagement dans la durée compatible avec le rythme de croissance des réseaux et l'acquisition des savoirs-faire nécessaires à l'autonomisation au niveau local, soit, d'après les expériences internationales similaires, entre sept et dix ans d'accompagnement²⁴.

Annexe : la coopérative de Naxaythong, une expérience émergente de microfinance commerciale en milieu périurbain de la plaine de Vientiane

Contexte et antécédents

Le district de Naxaythong se trouve à une trentaine de kilomètres de Vientiane, sur la route de Luang Prabang. Avec une population de 80 000 habitants, son économie de type périurbain semble particulièrement dynamique et diversifiée. La coopérative est née sous l'impulsion d'un ancien directeur du crédit de la BPA, qui, après avoir travaillé 22 ans dans la banque, a décidé en 2001 de « travailler à la base » et de créer sa propre coopérative²⁵.

Spécialisé dans un premier temps dans la commercialisation d'œufs, de viande et de poulets achetés localement et revendus dans les ministères, il s'est recentré sur l'épargne-crédit après avoir vu ses marges commerciales diminuer du fait de la concurrence dans la distribution sur Vientiane. Pour ce faire, il a étudié l'expérience de crédit aux femmes du Sri Lanka puis s'est appuyé sur le règlement des coopératives de 1994. Il a ensuite rédigé des statuts qu'il a soumis, à travers le RFMC, à la Banque du Laos pour obtenir son agrément en juillet 2001. Il s'est également assuré de l'accord du gouverneur ou préfet de district. Après une série de réunions dans cinq villages, la coopérative a été fondée en août 2001 par 18 associés apportant 23,8 millions de *kip* sous la forme de 2 380 actions de 10 000 *kip* chacune.

La coopérative est hébergée dans un petit local situé sur le bord de la route, en face du marché, dont les vigiles assurent la sécurité. Le mobilier est constitué de chaises et de tables, d'un ordinateur²⁶ et d'un coffre-fort. Le conseil d'administration est composé de cinq personnes, de même que l'équipe de gestion qui comprend le gérant, un adjoint et trois agents de crédit originaires du village. La caissière est la seule femme.

Les activités

La coopérative collecte de l'épargne se fait sous forme de dépôts à vue, de livrets d'épargne rémunérée à 10% par an et de dépôts à terme à 3, 6 et 12 mois (respectivement des taux d'intérêt annuels de 14, 16 et 20 % pour une inflation de 15 % par an environ). Elle octroie du crédit à trois mois, avec une progressivité dans les montants. Le plafond de crédit, pour les emprunteurs qui ont déjà renouvelé trois fois leur prêt, est de deux millions de *kip*. L'échéancier de remboursement dépend des activités : de tous les dix jours pour l'artisanat, il est ajusté aux flux de trésorerie pour les maraîchers ou les commerçants. Le taux d'intérêt mensuel est de 5% pour l'agriculture et l'artisanat, et de 7% pour les activités commerciales. Les exigences pour obtenir un prêt sont les suivantes :

- Avoir 18 ans, être marié et pratiquer des activités génératrices de revenus ;

- Prendre au moins une action dans la coopérative ;
- Être un épargnant régulier et disposer d'une épargne équivalant à au moins 20% du prêt demandé ;
- Apporter des garanties : si le prêt est individuel, un gage est exigé (téléviseur, réfrigérateur ou titre de propriété) ; si le prêt est collectif, un groupe de caution solidaire de cinq personnes avec nomination d'un chef de groupe doit être formé ;
- Avoir l'aval de l'Union des femmes lao et du chef de village. Les imprimés fabriqués à Vientiane sur le modèle de ceux de la BPA sont vendus 1 700 kip pour le livret d'épargne et 1 500 kip pour le carnet de crédit. Afin de compléter ses ressources, la coopérative a obtenu dans un premier temps un prêt de la BPA, qu'elle a remboursé. Plus récemment, elle a reçu un prêt sur deux ans du fonds de développement de la préfecture de district, à un taux de 1% par mois.

Les indicateurs de la coopérative sont les suivants :

	décembre 2001	septembre 2002
Nb. d'associés	18	165
Nb. d'épargnants	574	1 121
Nb. d'emprunteurs	197	553
Nb. de villages couverts	13	(la moitié du district) 29
Encours de crédit	(millions de kip) 93	(millions de kip) 354
En 9 mois, il a été octroyé 1 035 millions de kip et recouvert 774 millions.		

Les élus de la coopérative sont pour l'essentiel des notables du district, le préfet-adjoint est conseiller du conseil d'administration auquel participent le gérant, des chefs de village et le directeur du groupe scolaire (responsable du Parti).

Les activités financées sont les suivantes :

- agriculture : concombres, haricots, champignons, élevage de poissons-chats (45% des montants) ;
- artisanat : tissage, broderie (bandes brodées des jupes traditionnelles) (40% des montants) ;
- commerce : 15% des montants.

La coopérative fait face à une forte demande de crédit non satisfaite. Une partie des épargnants préparent une demande de prêt et constituent leur épargne préalable ; les autres sont de simples épargnants : écoliers, personnes âgées, bonzes, percepteurs de la compagnie d'électricité qui profitent de la proximité de la coopérative (la « banque » la plus proche, la BPA se trouve à 15 km). 98% des emprunteurs sont des femmes. Les hommes ne sont agréés

que si leur femme ne sait ni lire ni écrire. Le fondateur interviewé ne fait pas confiance aux hommes. Les impacts observés des activités de crédit dans la zone seraient les suivants :

- Les brodeuses se seraient rendues indépendantes du crédit fournisseur en deux ou trois cycles d'activité. Alors qu'auparavant elles travaillaient à façon avec la matière première des commerçantes qui les rémunéraient à la tâche ;
- Les cultivatrices de concombre, qui empruntaient à un taux de 20% par prêt aux commerçantes pour acheter de l'engrais, vendent désormais au comptant ;
- les prêteurs privés du district auraient baissé leur taux d'intérêt de 20 à 15% par mois. Certains d'entre eux souhaitent même emprunter à la coopérative pour financer leur activité de crédit.

Il existe aussi des demandes de crédit à moyen terme (pour l'aménagement d'étangs, l'achat d'outils, d'instruments agricoles ou de motos-taxis) qui ne pourront être satisfaites que si la coopérative dispose de ressources à long terme.

La sélection des emprunteurs se fait à travers un formulaire, rempli par les agents de crédit. Il évalue la situation de la famille et est validé par l'empreinte du tampon apposé par le comité du village. Celui-ci vérifie que l'emprunteur n'est pas endetté par ailleurs. La décision de crédit est prise, pour les prêts inférieurs à un million de *kip*, par un comité constitué du gérant, de l'agent de crédit et d'un membre du conseil d'administration (le contrôleur). Pour les prêts d'un montant plus élevé, un second membre du conseil d'administration est associé à la décision. Le conseil d'administration se réunit une fois par mois. Il étudie les demandes de crédit, et analyse un rapport mensuel d'activité et les prévisions du mois suivant. Le rapport est envoyé tous les mois à la préfecture et la Banque centrale. Outre la banque centrale, les comptes sont contrôlés par un auditeur indépendant et agréés par le Préfet du district.

Analyse financière

Le bilan de la coopérative à la fin du mois septembre 2002 est donné à la page suivante. Concernant l'activité de crédit, le retard est comptabilisé quinze jours après l'échéance ; au-delà une pénalité de 3 à 5% est appliquée. Fin septembre 2002, les versements en retard se montent à neuf millions de *kip*, soit 3% de l'encours. Ils résultent de décès, de mauvaises récoltes, etc. Aucune démarche contentieuse n'a été entreprise jusqu'à présent. Afin d'affronter les décès, la coopérative étudie la possibilité de créer en 2003 un fonds d'assurance constitué des cotisations des emprunteurs (20 000 *kip* par

an), ce qui permettrait de disposer d'un capital de 2 Mkips en cas de décès et de verser en prime à la famille le solde du remboursement du crédit pour faire face aux frais de funérailles.

Passif (millions de kip)		Actif (millions de kip)	
Immobilisations	17,60	Fonds propres	115,00
Placements BPA	45,40	<i>Capital social</i>	<i>37,70</i>
Divers	9,10	<i>Membres</i>	<i>17,50</i>
Encours crédit	354,50	<i>Résultat courant</i>	<i>57,80</i>
Disponibilités	13,60	<i>Report à nouveau</i>	<i>2,00</i>
		Emprunts à la préfecture	128,00
		Dépôts	185,80
		<i>Sur livrets</i>	<i>87,90</i>
		<i>À terme</i>	<i>16,20</i>
		Divers	11,40
Total	440,20	Total	440,20

Le compte de résultat de la coopérative s'établissait ainsi à la fin du mois de septembre 2002 :

Produits (millions de kip)		Charges (millions de kip)	
Produits financiers	150.50	Charges financières	36.60
Intérêt des crédits	136.20	Rémunération des dépôts	25.00
Autres produits	12.20	Intérêt de l'emprunt	11.60
Vente d'imprimés	2.10		
Produit net bancaire	113.90		
		Fonctionnement	43.70
		Loyer	0.60
		Électricité, eau, informa- tique, frais de réception, indemnités	18.20
		Divers	2.60
Résultat d'exploitation	70.20		
		Amortissements	6.40
		Provisions	6.00
Résultat net	57.80		

En termes de performances, le gérant estime qu'un agent peut gérer un portefeuille de trois cents prêts. La rémunération est indexée sur le taux de remboursement : si le nombre de cas litigieux est inférieur à 3%, la prime est de 70 dollars ; entre 3 et 5% elle tombe à 50 dollars. Si le taux de retard

dépasse 5 % pendant trois mois, l'agent est licencié. La coopérative bénéficie de trois ans d'exonération d'impôt. Une partie du résultat est capitalisée (30%), le reste sert à rémunérer les actionnaires. Actuellement, la rémunération prévue est de 8 000 *kip* pour une action de 10 000 *kip* ; le gérant prévoit que cette rémunération doit s'élever à 10 000 *kip* en fin d'exercice.

Perspectives

L'objectif est de développer le système en écartant les villages d'où partent clandestinement des migrants vers la Thaïlande. Le gérant pense pouvoir administrer un portefeuille de 600 millions de *kip* dans la structure actuelle puis ouvrir des succursales. D'autres préfets de district ont été contactés pour ouvrir de nouvelles coopératives. Certains districts, comme celui de l'aéroport international, ont déjà envoyé des stagiaires en formation dans la coopérative. Le démarrage d'une coopérative nécessite de réunir un capital réduit, estimé à 4,5 millions de *kip*, pour les investissements de départ (coffre, ordinateur, etc.) et le fonds de roulement. Une première moto a été achetée après quatre mois d'exercice²⁷, après avoir écarté l'idée de circuler à vélo, moyen de transport dévalorisé dans le contexte laotien.

Conclusion

La coopérative réunit toutes les conditions d'un développement réussi d'une expérience de microfinance à fort taux de profit pour les actionnaires : savoir-faire et gestion efficace, environnement périurbain favorable aux activités économiques, contrôle social important. Elle illustre une évolution institutionnelle et idéologique au Laos, et augure d'un développement rapide du secteur. Les risques auxquels elle peut être exposée sont au nombre de deux :

- une croissance non maîtrisée (avec risque par rapport à la liquidité de l'épargne) ;
- des débouchés trop étroits pour des activités très spécialisées au développement induit par l'accès au crédit.

Notes :

- 1 Sur l'importance de la BAAC, lire en particulier Jacob Yaron, McDonald Benjamin, and Gerda Piprek, *Rural Finance: Issues, Design, and Best Practices*, Washington, World Bank, 1997 (n° 14 in the World Bank's Environmentally and Socially Sustainable Development Studies and Monograph Series).

- 2 Où existe une politique nationale de microfinance et plusieurs réseaux importants, Acleda et EMT notamment.
- 3 Sur l'important réseau de coopératives rurales d'épargne et de crédit en Chine, voir FIDA, *Rural Financial Services in China*, Rome, IFAD, 2001 (Thematic Study, Volume I – Main report, Report n° 1147-CN Rev.1).
- 4 Estimation en parité de pouvoir d'achat.
- 5 Le Laos des années 1990 illustrerait bien ce que certains économistes ont qualifié de « répression financière » dans le domaine du financement du développement (cf. Ronald McKinnon, *Money and Capital in Economic Development*, Washington: Brookings Institution 1973).
- 6 Government of Lao PDR, *Macro-economic policy and reform framework, Discussion Paper Prepared for The Policy Dialog Meeting in the Context of the Roundtable Process 2000-2002*, Vientiane, 2000, p. 40.
- 7 Voir Yves Bourdet, *The Economics of Transition in Laos : from Socialism to ASEAN Integration*, Cheltenham, Edward Elgar, 2000. D'après l'audit de 1997, ce taux serait de 26% pour la Banque Lane Xang.
- 8 Même si elle a dû abandonner en 2000, sous la pression de l'Assemblée nationale, le prélèvement de 10% d'épargne de garantie sur l'octroi de crédit, elle incite l'ensemble de ses clients à développer leur épargne.
- 9 33 millions de USD pour un PIB agricole de 890 millions de dollars, d'après une extrapolation des chiffres cités par Claude Fauqué, *Diagnostic de la banque de promotion agricole du Laos*, CFD, Paris, 1996.
- 10 Avec, probablement, des disparités régionales fortes, la BPA touchant plus de 40% des ménages dans certaines zones fortement monétarisées, comme le plateau des Bolovens (PDRPB, *Note sur le crédit*, Paksé, 1998).
- 11 Intermédiaires financiers non bancaires n'appartenant pas au secteur autonome comme les institutions de microfinance, les coopératives d'épargne et de crédit, les ONG, etc. Selon une enquête publiée en 1997 il s'agirait principalement des fonds rotatifs villageois, voir UNCDF-UNDP, *Micro-Finance and Sustainable Livelihoods in Lao PDR*, 1997.

- 12 SMED, *Étude de la gestion et de l'entretien des périmètres irrigués*, CFD, 1998.
- 13 En mars 2003, un dollar équivalait à 10 520 kip et un bath à 246 kip, soit 42 baht pour un dollar.
- 14 Fonds d'équipement des Nations Unies.
- 15 À raison d'un demi-point, entre 3 et 3,5%, semble-t-il, mais pour des taux fixes (*flat rate*) sur un échéancier échelonné.
- 16 Quelques années auparavant, une telle expérience aurait été dénoncée comme usure et condamnée politiquement.
- 17 Japan International Cooperation Agency, *Master Plan Study on Integrated Agricultural Development in Lao People's Democratic Republic*, Tokyo, Nippon Koei, 2001, vol. 1, p. 3-52.
- 18 PDDP, *Rapport d'activités*, n° 20, 2001.
- 19 Dominique Gentil et Yves Fournier, *Les paysans peuvent-ils être banquiers ? Épargne et crédit en Afrique*, Paris, Syros, 1993.
- 20 Élever des bufflesses à tour de rôle pour agrandir le cheptel du village.
- 21 PRODESSA, *Rapport d'activités crédit*, décembre 2002.
- 22 GRET, CCL, IRAM, *Les systèmes financiers pour le développement rural : actes du séminaire régional organisé au Laos en octobre 1995 sous l'égide de la Banque de la République démocratique populaire Lao*, Paris, GRET, 1996 (Études et travaux).
- 23 Sur ce thème, voir Bakary Koulibaly et Dominique Gentil (dir.), *Le Crédit rural de Guinée : du projet à l'institution, une construction sociale progressive*, Paris, Éditions Charles Léopold Mayer, Conakry, Éditions Ganndal, 2002.
- 24 Voir *Decision Tools for Rural Finance* de l'IFAD, <http://www.ifad.org/ruralfinance/dt/full/index.htm>.
- 25 Il ne s'estimait pas assez indépendant et soumis à trop de pressions. La résolution du Parti pour la promotion des coopératives a favorisé sa décision.
- 26 Équipé d'un logiciel issu de la BPA et adapté au système de comptabilité bancaire en vigueur.
- 27 Le gérant dispose d'une camionnette, qui a été mise à disposition à son départ de la BPA.

Politique de santé et micro-assurance : un exemple cambodgien

Christine Poursat*

Au croisement de la microfinance et des politiques de santé, la micro-assurance santé est un champ d'intérêt croissant pour les différents acteurs du développement. Pour ceux de la microfinance, l'assurance santé apparaît comme un outil de sécurisation économique des familles, complémentaire de l'épargne et du crédit ; elle permet d'éviter l'impact dramatique de risques de santé dans un contexte où la couverture par les systèmes de protection sociale reste marginale¹. En parallèle, les efforts de réforme des politiques publiques de santé dans les pays du Sud se heurtent à des contraintes fortes en termes de financement des soins ; gouvernements et bailleurs de fonds espèrent que cette assurance permettra aux familles pauvres d'accéder aux soins et contribuera ainsi à rendre viable l'offre publique de soins en attirant les populations. Ces deux préoccupations potentiellement antagonistes sont précisément le souci actuel du gouvernement cambodgien, qui tente de définir une politique nationale de santé.

Le projet de micro-assurance que le GRET mène au Cambodge depuis 1998 est issu de notre expérience dans le secteur de la microfinance et de notre perception de l'inefficacité des outils financiers classiques face à l'impact économique des risques de santé sur les familles rurales. Partis d'un objectif premier de sécurisation des économies familiales, nous avons progressivement intégré la question de l'articulation entre assurance et structures de

* Christine Poursat est responsable du pôle microfinance du Groupe de recherche et d'échanges technologiques (GRET).

santé publique en milieu rural. Pour offrir par l'assurance un accès à une offre de soins de qualité et à des tarifs clairs, nous avons adopté en 2001, après quelques tâtonnements, un système pilote de contractualisation avec des centres de santé primaires et des hôpitaux publics ; ceci ne va pas sans quelques interrogations sur la manière de contrôler la qualité des soins et leur coût ou encore sur les perspectives de viabilité.

La synthèse de nos acquis à ce stade retrace l'évolution du projet vers un partenariat avec les structures cambodgiennes de santé publique et souligne les éléments restant à creuser afin de clarifier les articulations possibles entre micro-assurance santé et politique de santé publique.

Offre d'assurance et sécurisation des économies familiales

La genèse du projet :

L'impact des risques de santé sur les familles rurales

Le Cambodge est l'un des pays au monde où la situation sanitaire est la plus préoccupante. La progression du sida, les épidémies de dengue hémorragique, la présence de malaria, de choléra et de fièvre typhoïde sont en partie la cause des taux élevés de morbidité et de mortalité. La faiblesse de l'offre de soins, qui explique en grande partie cette situation, est partiellement imputable aux séquelles de la période khmère rouge (élimination des médecins traditionnels et publics, absence de système de formation médicale locale jusque très récemment)². Deux systèmes de soins cohabitent aujourd'hui au Cambodge :

- un secteur public sous-utilisé, qui offre des soins de qualité faible à des prix réels élevés (tarifications officielles auxquelles s'ajoutent des surcoûts officieux) ;
- un secteur privé non réglementé et en expansion (principalement en zone urbaine), qui offre des soins peu rationnels.

Globalement, on peut parler d'une inadéquation à la fois du secteur privé et du secteur public. L'automédication est une pratique extrêmement répandue au Cambodge ; les médicaments de tous les types circulent en abondance, y compris en milieu rural. Dans plus de 70 % des cas, le malade achète des médicaments sans avis médical. Il ne consultera qu'en deuxième recours un praticien

privé et ce n'est qu'en dernière instance qu'il se dirigera vers les structures publiques. Dans le même temps, il aura souvent recours à la médecine traditionnelle pour essayer d'augmenter ses chances de guérison. C'est la population rurale, isolée, qui souffre le plus du manque de soins.

Les malades sont amenés à discuter la prise en charge de leur pathologie en fonction des sommes dont ils disposent et de leur perception à très court terme des soins nécessaires. Cette attitude est favorisée par les prestataires de soins, publics ou privés, qui ne peuvent vivre avec pour seul revenu le salaire versé par l'État (dix à vingt dollars par mois, le revenu minimum nécessaire étant estimé à cent dollars). Les professionnels (privés ou publics) facturent des prestations au prix fort, mais la qualité des soins fournis est extrêmement faible (surmédication, médicaments et soins inadaptés, antibiothérapies et injections quasi systématiques...). Il en résulte des dépenses de santé particulièrement élevées : les familles cambodgiennes consacrent entre 17 et 28 % de leur budget aux dépenses de santé, les plus pauvres dépensant le plus en valeur relative (28 %)³.

Les limites du microcrédit

L'idée initiale de la micro-assurance santé est née de l'implication du GRET dans un programme de microfinance cambodgien, transformé en 2000 en une institution de microfinance, reconnue légalement sous le nom de AMRET (anciennement EMT). AMRET couvre actuellement plus de 100 000 clients en milieu rural.

Une étude de l'impact micro-économique du crédit réalisée par le GRET en 1995-1996⁴ pressentait la pertinence d'un produit d'assurance. Dans un pays où l'épargne monétaire reste très limitée, les ménages ruraux sont confrontés au surendettement ou à la décapitalisation pour affronter des dépenses de santé importantes. Une étude plus récente⁵ confirme le rôle des dépenses de santé, qui représenteraient la deuxième cause des ventes de terres par les paysans cambodgiens (plus de 22 % des cas, juste après les mariages avec 23 %). Le GRET en conclut que si le crédit permettait effectivement la génération de revenus, leur sécurisation devait aussi être garantie. L'objectif principal devenait donc de sécuriser les revenus des ménages ruraux en limitant les

conséquences économiques de lourdes dépenses de santé sans pour autant renoncer à des soins bénéfiques et adaptés.

Le projet micro-assurance : démarche et histoire

Les hypothèses de départ

La séparation de la microfinance et de la micro-assurance

L'idée d'une expérimentation d'un produit d'assurance a été au démarrage soutenue avant tout par le GRET. Si les enquêtes et la réflexion sur l'assurance ont impliqué plusieurs cadres et agents de crédit cambodgiens d'AMRET, en revanche la décision de se lancer dans un test est restée assez extérieure à l'institution de microfinance, qui n'y voyait pas une priorité immédiate.

AMRET était à l'époque entrée dans une phase explicite de recherche de l'équilibre financier (atteint au niveau opérationnel en 1998), de l'institutionnalisation (obtenue en 2000/2001) et du renforcement de l'équipe de cadres ; la priorité n'était clairement pas encore à la diversification des produits. L'assurance ne représentait pas une priorité ; l'expérimentation arrivait donc au plus mauvais moment pour l'institution, qui cherchait à maîtriser de front sa croissance et ses efforts de consolidation.

AMRET, avec deux agents de crédit et un animateur cambodgiens, avait mené dès 1997 plusieurs enquêtes sur le marché de l'assurance dans la province de Kandal. Mais dès qu'un véritable projet expérimental a été envisagé, AMRET a craint qu'il ne soit trop coûteux en temps et en énergie pour les cadres et les agents de crédit qui en seraient chargés ; de surcroît, l'assurance santé était un produit nouveau, d'une rentabilité incertaine et moins attractif que le crédit pour la population. Le projet expérimental a donc été lancé sans AMRET, avec un soutien extérieur et une équipe locale indépendante d'AMRET. L'implication de l'IMF est de plus en plus marginale : avis sur le choix des zones d'intervention, échanges ponctuels d'informations et, plus récemment, dépôts d'argent.

Une équipe et des moyens volontairement économes

Une équipe restreinte de Cambodgiens (treize personnes au total) a été constituée progressivement. Il s'agit de personnes jeunes, motivées et dynamiques mais qui ont clairement besoin d'un appui continu assez long et de formation dans une multitude

de domaines. Les agents d'assurance (un par zone) sont directement basés sur le terrain.

Il a semblé important de définir, aussi tôt que possible, la composition future de l'équipe et de recruter, notamment, un homologue du chef de projet expatrié pour assurer progressivement la direction du système au-delà de la phase projet. Les moyens du projet ont été limités pour tenir compte des objectifs d'équilibre financier de la future structure. Nous travaillons actuellement à l'amélioration du contrôle interne et de l'information (mise en place d'un service d'information géographique).

Un processus expérimental

D'une façon générale, le champ de la micro-assurance est un secteur encore peu documenté, où il n'existe de fait que peu de références. Nous avons donc opté pour une démarche expérimentale : définir des objectifs, tester une méthodologie à petite échelle puis adapter par itération le système.

Vers un système hybride, ni assurantiel, ni mutualiste

Lors de la mise en place du projet de microcrédit au Cambodge au début des années 1990, nous avons constaté une faible dynamique collective, due à des liens sociaux déstructurés. Nous avons alors renoncé à un modèle initial de caisses autogérées. Cette analyse a depuis été partagée par d'autres opérateurs de microfinance dans ce pays.

Nous avons donc évité d'emblée une méthodologie purement mutualiste dans la mise en place d'un système d'assurance santé. Dans le même temps, nous souhaitons, pour garantir l'adaptation des services à la demande, utiliser des techniques participatives de définition des produits, ainsi qu'un dispositif de suivi-évaluation impliquant les assurés (mise en place de comités villageois de suivi, dispositif d'enquêtes régulières à la fois sur les recours aux soins et sur la satisfaction des membres)⁶.

Un concept nouveau : la micro-assurance

L'attractivité d'un service d'assurance n'est pas du tout comparable à celle de services comme le microcrédit. Au Cambodge, les bénéficiaires n'ont pas une connaissance bien ancrée des systèmes d'assurance. L'attractivité du service et les niveaux d'adhésion semblent fortement liés à quelques facteurs :

- le niveau de la prime et le mode de cotisation (une cotisation fractionnée rendant acceptable un niveau de prime plus élevé) ;

- des « techniques » d'information adaptées (réunions villageoises, discours simple exigeant une formation importante des vendeurs, information et collecte de la cotisation concomitantes, etc.) ;
- un effet de démonstration qui prend nécessairement beaucoup de temps (de nouveaux assurés rejoignent le système lorsqu'ils ont constaté l'impact du service sur leurs voisins) ;
- l'accès à des soins primaires adéquats : dans un environnement où les ménages multiplient les modes de soin, se limiter à une offre couvrant uniquement les gros soins présente un intérêt limité pour les familles ;
- la qualité de l'accueil et des soins offerts, en sachant que le patient n'est pas forcément sensible à la qualité médicale objective mais plutôt à la proximité, à l'attitude du personnel ou à certaines pratiques déconseillées comme les injections, les sérums, la distribution d'antibiotiques « à volonté »...

Le dilemme des soins primaires

Sécuriser les soins primaires est un moyen non seulement d'attirer la clientèle mais aussi de prévenir *in fine* des risques élevés (soigner mieux et plus tôt une personne peut éviter son hospitalisation), donc de limiter les coûts. Proposer une couverture des soins primaires est aussi un risque pour l'assureur (surconsommation des assurés) ; il oblige en général à imposer aux assurés des co-paiements élevés limitant de fait l'intérêt de la garantie offerte pour les bénéficiaires. Par ailleurs, il est difficile de proposer un accès aux soins primaires sans avoir de sérieuses garanties sur un niveau de qualité minimum de ces soins (qualité médicale, qualité du service). Ainsi, il est apparu que le point crucial était d'articuler le système d'assurance avec l'offre de soins primaires de telle sorte que soient garanties à la fois la qualité des soins et la rentabilité du projet.

L'évolution des produits et des dispositifs

Jusqu'en 2001, le projet a évolué relativement à la définition du « prix » de l'assurance et à l'articulation avec l'offre de soins.

Fixer le « juste » niveau de la prime

Dans le secteur du microcrédit, on sait désormais déterminer quel doit être le niveau du taux d'intérêt. En revanche, dans le secteur naissant de la micro-assurance, les références comme les

« bonnes pratiques » restent rares et le montant des primes d'assurance sont encore délicates à fixer.

Le montant d'une prime d'assurance est fonction :

- du coût des services offerts en contrepartie ;
- du taux d'occurrence des risques couverts ;
- de la taille de la population touchée.

Or, au Cambodge, nous ne disposions d'aucune source statistique fiable sur une période assez longue rendant possible des comparaisons ainsi que l'estimation de taux d'occurrence. D'où une grande difficulté à évaluer les charges et à définir le niveau d'équilibre.

Une alternative était envisageable, chaque composante comportant un risque bien spécifique :

- offrir au départ une cotisation de faible montant, attractive, permettant de familiariser les clients avec l'assurance. Comme relever ensuite la prime pouvait s'avérer très difficile (ce qu'avait montré, dans le cas du crédit, la difficulté à rehausser un taux d'intérêt), les perspectives de viabilité financière risquaient d'être remises en cause ;
- proposer d'emblée une cotisation élevée de façon à garantir à moyen terme l'équilibre financier, mais avec le risque de décourager des clients potentiels et donc de limiter les résultats de l'expérimentation en n'ayant pas la masse critique nécessaire pour estimer la portée potentielle et constituer des références sur l'occurrence des risques.

La priorité ayant clairement été donnée à l'acceptabilité de la cotisation par les familles, son montant au tout premier cycle d'assurance a été fixé à 3 000 riels (soit moins de un dollar) par personne et par an.

Notre stratégie a été d'augmenter progressivement le montant de la cotisation vers le niveau d'équilibre estimé au fur et à mesure que le produit s'adaptait mieux aux besoins des familles. Le fractionnement de la prime, en de petites sommes moins lourdes pour les familles, a aussi rendu possible cette augmentation. Actuellement, la cotisation est d'environ deux dollars et demi par personne et par an.

Intégrer l'offre de soins primaires ou contractualiser les structures existantes ?

La question ne s'est pas posée en ces termes au démarrage du projet. Nous avons choisi de commencer l'expérimentation dans une zone de la province de Kandal dont l'environnement semblait

par ailleurs assez favorable (zone non enclavée, bonnes conditions économiques, appui des autorités locales). L'offre formelle de soins primaires y était inexistante à l'époque ; or l'accès à de tels soins est un élément déterminant pour le développement de l'assurance. Aussi, faute d'une offre locale, le GRET, recrutant un médecin, en a-t-il initié une dans le cadre du projet. La réaction des assurés a été très positive et le taux de pénétration s'est alors fortement élevé dans la zone (27 %).

La situation change à partir de 1999 avec la construction d'un centre de santé public dans l'une des deux communes d'implantation du projet. Les limites du système proposé par le GRET apparaissent alors :

- Une concurrence entre le système d'assurance et le système sanitaire public est politiquement inacceptable pour le ministère de la Santé avec lequel le projet est sous convention. En revanche, un partenariat semble parfaitement envisageable.
- Le système d'assurance ne peut offrir de soins que pour certaines maladies, selon un protocole difficilement accepté par les familles (problème des injections systématiques) et à des horaires limités. Toute amélioration des services menaçant d'en élever fortement le coût, les populations risquaient d'en être exclues en l'absence de subvention.

Dès 1999, le GRET était simultanément en discussion, dans la province de Takéo, avec des structures de santé « pilotes » (appuyées par des ONG). La mise en place de partenariats a semblé être une solution possible là où le GRET intervenait.

Un double partenariat

Ce double partenariat a été ainsi conçu :

- Un partenariat avec les prestataires de soins primaires basé sur un système de forfait global afin de limiter les dépenses du système d'assurance. Le recours au prestataire partenaire est donc favorisé. Comme l'offre privée reste déficiente en zone rurale, le GRET a choisi de travailler avec des prestataires publics bénéficiant si possible de l'appui d'ONG médicales internationales et offrant une garantie de qualité nécessaire au démarrage de l'assurance.
- Un partenariat avec des hôpitaux pour les risques plus graves et plus chers. La logique ici est de lever l'obstacle financier pour l'utilisateur. La mise en place d'un mécanisme de tiers-payant

devrait éviter que l'assuré n'engage des dépenses importantes dans un laps de temps très court.

Une phase de consolidation (depuis 2002)

Des modalités de fonctionnement stabilisées

Des principes communs

Les modalités de fonctionnement de l'assurance, globalement stabilisées dans cette phase pilote selon une évaluation menée fin 2001, reposent dans les trois zones sur des principes communs :

- Une cotisation familiale pour limiter le risque de « sélection adverse » (proportion excessive d'assurés « à risque » telles les personnes malades ou les femmes enceintes) : le montant de la prime payée par chaque famille est égal à un montant multiplié par le nombre d'individus la composant ;
- Les services couverts sont :
 - l'accès gratuit aux soins primaires du centre de santé partenaire ;
 - l'accès gratuit aux services des hôpitaux de district (hospitalisation et soins ambulatoires) si le patient est adressé par le centre de santé (transport en ambulance si nécessaire) ;
 - le remboursement de 80 % des dépenses de l'assuré pour une hospitalisation à l'hôpital provincial de Takéo et le transport du corps en cas de décès à l'hôpital ;
 - des indemnités forfaitaires pour les frais de transport (20 000 riels) si le patient est adressé par les structures de santé ainsi que pour les funérailles (50 000 riels).
- le paiement préalable d'une cotisation pour un cycle d'assurance d'environ six mois afin que le produit puisse évoluer plus rapidement si nécessaire ;
- un délai de carence est imposé aux assurés pour les accouchements et les opérations ;
- l'établissement d'un contrat avec le centre de santé primaire de la zone et les hôpitaux de référence (hôpital de district et hôpital provincial) dont les modalités peuvent varier d'une zone à l'autre mais imposant des garanties de qualité (accueil 24 heures sur 24, absence de discrimination entre assurés et non-assurés, engagement sur la qualité des soins) ;

- un contrat d'assurance spécifiant clairement les risques couverts et les modalités d'accès aux soins et de remboursement.

Une perception positive par les assurés

Les enquêtes de satisfaction faites auprès des assurés indiquent que, très majoritairement, ils estiment dépenser moins en soins de santé depuis leur adhésion au système d'assurance. De plus, lorsque la satisfaction porte sur les structures de soins (zone de Takéo par exemple), 70 à 80 % des assurés interrogés déclarent se tourner uniquement vers le centre de santé et ne plus faire appel aux praticiens privés.

Des améliorations progressives

Afin de mieux adapter la procédure aux besoins de la population, quelques améliorations minimales ont été réalisées en 2004 à partir des réactions des assurés (*via* des comités villageois et des enquêtes ponctuelles). Les principales adaptations sont le paiement mensuel de la prime (mieux adapté aux trésoreries familiales mais plus compliqué à gérer) et la mise en place d'une cotisation dégressive pour les familles nombreuses.

Il est important de réfléchir aux complémentarités entre services d'assurance et IMF. Une telle collaboration peut être intéressante pour sécuriser des transferts d'argent au moment de la collecte des cotisations, pour placer les montants collectés... Les IMF bénéficient d'une très forte pénétration du milieu rural ainsi que d'une excellente connaissance de ce milieu ; pour l'assureur, sous-traiter une partie de l'activité d'information ou de marketing du produit pourrait être pertinent, de même que l'ouverture d'un guichet assurance dans des agences provinciales ou de district des IMF. Cette réflexion n'en est toutefois qu'à ses prémices.

L'articulation avec l'offre de soins

Le fonctionnement des premiers partenariats

L'établissement de partenariats avec les prestataires de soins publics a montré à ce stade des résultats positifs :

- encouragement de la population à utiliser les structures de soins publiques (forte fréquentation et arrêt des consultations auprès de praticiens privés dont la qualité n'est pas contrôlée) ;
- moindre dispersion des recours et encouragement pour la majorité des assurés à recourir directement aux centres de santé ;

- forte limitation des dépenses de santé pour les ménages tout en assurant une bonne couverture de l'ensemble des besoins ;
- grande satisfaction de la part de la population assurée envers les services d'assurance que manifeste un fort taux de ré-adhésion ;
- efficacité du mode de calcul des cotisations pour lutter contre les abus ;
- amélioration de l'utilisation et des revenus des structures de soins partenaires, compte tenu d'un plus grand nombre d'assurés et d'une consommation des soins stabilisée à un niveau raisonnable.

Globalement les structures respectent leurs engagements, sont ouvertes à la discussion et comprennent les enjeux du partenariat. Avec l'ajustement des cotisations, les premiers partenariats ont apporté aux structures de soins de nouveaux utilisateurs et des recettes stables, même si, pour l'instant, elles restent de faible ampleur. Quelques limites apparaissent néanmoins :

- le forfait versé aux structures de soins partenaires a été calculé sur la base d'un nombre fixe d'assurés théoriques mais non nécessairement avérés le temps d'un « apprentissage » de l'assurance ; par suite, il peut y avoir une distorsion au détriment de l'un ou l'autre partenaire entre le service payé et le service effectivement rendu ;
- les structures de soins partenaires, soutenues par des ONG garantes de la qualité des soins, pratiquent des tarifs très bas, ce qui laisse un doute sur la reproductibilité des partenariats et la viabilité de ces structures à terme ;
- l'instauration d'un système de tiers-payant avec l'hôpital de Takéo n'a pas encore pu être obtenue.
- la rationalisation de l'utilisation des soins par les assurés est encore une nécessité. Dans un premier temps, l'assurance s'est traduite par une surconsommation des soins par les assurés – au détriment des structures de soins, dont la rémunération était fixée contractuellement quelle que soit la fréquentation. Il faut donc avant tout poursuivre l'éducation des assurés. Une brève expérience montre l'effet pervers du co-paiement : le personnel du centre de santé encourageait au contraire la surconsommation des assurés pour toucher, à la fois la cotisation et le co-paiement.

Un impératif : stabiliser les liens avec les structures publiques de soins

Bien qu'averties avant la signature des accords, les structures de soins ont fait leur apprentissage des risques inhérents à une rémunération forfaitaire globale, notamment la surconsommation de consultations et/ou de médicaments par les assurés. Elles ont dû affronter une baisse des revenus alors que la clientèle s'accroissait et que la qualité des pratiques médicales s'améliorait comme la baisse des injections très rémunératrices. Finalement, certains ont réalisé que la pratique du forfait impliquait de travailler plus, avec davantage de contraintes, pour un revenu à peine supérieur.

Des doutes subsistent quant à la possibilité de négocier des partenariats équilibrés à long terme avec des structures de santé indépendantes une fois les ONG d'appui parties. Quelles sont les perspectives de pérennisation et de reproductibilité du système ?

Un dialogue croissant avec l'État

Face à ces difficultés, négocier et renouveler des partenariats à court terme, révisés de cycle en cycle, s'est avéré complexe, prenant et ardu. Avant même d'entrer dans une phase de négociation, il a été nécessaire de réaliser un intense travail de sensibilisation à une multitude de niveaux hiérarchiques :

- au niveau des structures de santé elles-mêmes : chef de centre de soins primaire, personnel ;
- au niveau de la tutelle du ministère de la Santé : accord des responsables aux différents niveaux, district, province et central. L'ensemble de ce processus a été long. L'appui du ministère de la Santé au niveau central et des ONG de la santé, ainsi que les difficultés (réelles) des centres primaires, ont eu un rôle déterminant pour maintenir ces contrats et en cas de blocage (par exemple, demande de versement de dessous de table). Pour obtenir cet appui institutionnel indispensable, le projet a donc choisi de travailler en parallèle sur des réflexions conjointes avec le gouvernement et les principaux acteurs de la santé au Cambodge (groupe de travail sur l'assurance, formations ponctuelles, etc.).

Un nécessaire changement d'échelle

Une portée encore faible

Malgré les efforts d'extension, le nombre d'assurés est encore faible : 1546 assurés à la fin octobre 2004, soit 339 familles.

L'extension géographique suppose des efforts d'investissement (montage des partenariats avec les structures de santé, sensibilisation de la population) nécessitant plusieurs cycles pour se rentabiliser, même si l'effet de démonstration aide à améliorer les taux de pénétration.

La question de l'échelle est un point crucial. La pertinence du modèle et l'attractivité des services ne seront démontrés que si le nombre d'adhérents augmente nettement. Pour cela, il est nécessaire d'améliorer les taux de pénétration après l'extension sur la zone de Kirivong (Takéo) et de mesurer l'impact d'une adaptation des procédures. Les projections financières effectuées montrent que la rentabilité exige une taille minimum (de trente à quarante mille assurés) ; or un tel objectif ne peut être atteint qu'en une dizaine d'années.

Le système peut-il être viable ?

Aujourd'hui, il manque encore d'exemples montrant qu'un système de micro-assurance santé peut être viable ou, inversement, qu'il doit bénéficier de subventions permanentes. L'exemple de la microfinance, il est vrai, a guidé notre choix de tester l'hypothèse d'une autonomie financière de la structure de micro-assurance. Pendant des décennies, on est parti du principe qu'un service financier pour les pauvres ne pouvait être viable ; or il a été démontré depuis que la viabilité des IMF était possible. Il semble donc raisonnable, pour ne pas répéter les erreurs antérieures (banques de développement à fonds perdus par exemple), de tester d'abord la viabilité financière et de n'envisager de subventions qu'à titre subsidiaire. C'est pourquoi, dans le cadre du projet micro-assurance, nous nous efforçons de mettre en place les conditions d'une indépendance financière : primes d'un montant suffisant, coûts restreints, économies d'échelle.

Micro-assurance santé et politique de santé publique

L'expérience de micro-assurance santé du GRET au Cambodge a démarré dans un paysage encore peu structuré : politique de santé publique embryonnaire et secteur de l'assurance privé très peu développé. L'émergence de nouveaux acteurs et l'affichage d'une volonté politique forte dans le domaine de la santé ont durablement transformé ce contexte. La question de l'articulation du projet de micro-assurance avec le système de santé publique en dévelop-

pement, mais aussi celle de sa place dans un cadre légal en cours de définition s'est progressivement imposée.

La nouvelle politique de santé du Cambodge : processus et orientations

Une tentative de réforme ambitieuse du système public

Outre des progrès économiques et une stabilisation politique, le contexte cambodgien a été marqué depuis le début de notre programme par de forts changements dans le secteur de la santé, avec une implication croissante de l'État. Les pouvoirs publics se sont lancés, à partir de 1992, dans une politique de réforme qui a connu, avec la publication en 1996 de la Charte nationale sur le financement de la santé, un tournant en faveur du recouvrement des coûts. Cette réforme a été fortement encouragée, notamment ces cinq dernières années, par d'importants bailleurs de fonds (OMS, Norad, DFID...) afin que soit mis en application le modèle « onusien » de distribution des services⁷. Les grandes étapes de cette réforme ont été :

- l'introduction d'une tarification officielle dans le secteur public, pour éliminer les paiements parallèles des soins par les usagers et mieux rémunérer le personnel (49 % des recettes devant être affectés aux salaires). Cependant, sa mise en place n'est pas effective partout et n'empêche pas le maintien de dysfonctionnements antérieurs (tarifications officieuses parallèles, pénuries de médicaments...);
- la réalisation d'investissements importants (infrastructures, formation médicale et en gestion des personnels, renforcement institutionnel...);
- la multiplication des agréments accordés à des ONG de toutes tailles et de toutes nationalités pour la restructuration et la formation du système de santé.

Fin 2002, à l'actif de la réforme, 82 % des hôpitaux de référence et centres de santé programmés avaient été construits. Un appui aux structures de soins a été apporté par des ONG internationales avec une grande diversité de formules et de succès. Le gouvernement cambodgien a accompli un réel effort pour formuler une politique nationale de la santé dans un récent plan directeur pour la santé. Toutefois, si la couverture de l'offre de soins primaires dans le pays s'est incontestablement améliorée, on

constate que les efforts du gouvernement se sont essentiellement traduits par le développement des infrastructures et par des actions de formation, plus que par une réelle amélioration de l'accès aux soins. En dépit, ces dix dernières années, de véritables progrès en matière de vaccination, de lutte contre la tuberculose et la malaria, la situation sanitaire du Cambodge reste préoccupante ; les indicateurs de santé publique n'ont connu que peu d'amélioration et restent parmi les plus mauvais en Asie. Parmi les problèmes résolus, on note :

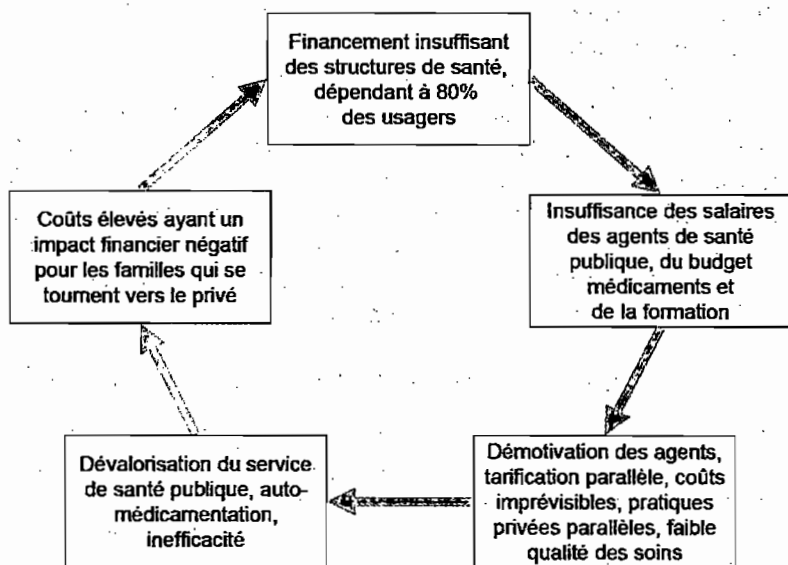
- le financement de l'offre de soins, qui reste une des principales pierres d'achoppement du système. Le gouvernement ne finance aujourd'hui que 5 % du budget total actuel de la santé ; l'apport des bailleurs de fonds est estimé à 12 % ; le reste du financement est à la charge des usagers ;
- les dépenses annuelles de santé par habitant, qui représentent un coût très élevé pour les ménages, notamment en zones rurales. Malgré la réforme, les usagers continuent de bouder un secteur public sous-utilisé, perçu comme étant de mauvaise qualité et à tarification toujours peu claire ;
- l'insuffisance des rémunérations des agents publics de la santé, qui est la conséquence des difficultés de financement et de la faible attractivité du secteur public, d'où leur absentéisme, leur manque de motivation, leur recours à une pratique privée parallèle ;
- la faiblesse de la tutelle de l'État sur le système, qui se traduit notamment par la difficulté à mettre en place une tarification, par la multiplication de clientèles privées illégales mal soignées, par des agents de santé non qualifiés, souvent même des agents publics, et par l'existence d'un marché non contrôlé des médicaments ;
- les structures de santé pilotes, qui sont si dépendantes de l'appui actuel des ONG que la qualité de leurs soins à long terme est incertaine.

Ces différents facteurs se combinent dans un cercle vicieux, que l'on peut très schématiquement représenter, comme sur la figure page suivante.

Un engouement récent pour la micro-assurance santé

Depuis 2002, le ministère de la Santé et les principaux bailleurs ont manifesté un intérêt de plus en plus fort pour l'assurance santé,

Figure 1. Le cercle vicieux



comité de l'assurance santé est alors nommé fin 2002 ; dans le même temps, le gouvernement demandait à l'OMS de fournir une expertise technique pour l'élaboration d'un plan national de cinq ans (2003-2007). Ce plan propose trois axes d'intervention :

- établissement d'un système de Sécurité sociale pour les salariés des secteurs public et privé renforçant la loi sur la Sécurité sociale votée en 2002 ;
- développement de systèmes d'assurance volontaire impliquant les communautés (Community Based Health Insurance, CBHI schemes) ;
- utilisation des fonds d'équité existants pour l'achat de polices d'assurance en faveur des populations les plus démunies.

Le développement encore embryonnaire de l'assurance privée s'accompagne de premiers pas législatifs. La loi du 25 juillet 2000 précisait les conditions d'exercice du métier d'assureur, instaurait une entité de régulation et de contrôle au sein du ministère des Finances et décidait des risques devant obligatoirement être couverts (tous les véhicules de transport, dont seuls 12 % environ sont actuellement assurés, les constructions ou réhabilitations d'immeubles, les travaux d'installation dans des bâtiments à usage

public). En parallèle, une loi sur la Sécurité sociale était votée en 2002 dont le ministère du Travail (département de la Sécurité sociale) est la tutelle.

L'évolution de la législation est cruciale car, à ce stade, le premier risque est celui d'un manque de coordination ou d'un antagonisme entre les principales tutelles. L'engagement du ministère de la Santé en faveur d'une politique nationale d'assurance santé est bien entendu favorable mais peut présenter quelques risques, dans un contexte où l'assurance est un domaine entièrement nouveau (multiplication d'initiatives pilotes artificielles, prescription d'un modèle unique...).

Entrer par les structures de soins ou par les familles ?

Le débat qui s'engage aujourd'hui privilégie plusieurs approches, qui diffèrent notamment par les objectifs qu'elles se fixent et le rôle qu'elles accordent à l'État :

- Jusqu'à présent, l'approche du gouvernement et de ses principaux bailleurs était celle d'un appui direct au système de santé. Autrement dit, un budget important transitait par l'État, maître d'œuvre, pour financer et former les structures de santé, principalement *via* la sous-traitance à des ONG internationales spécialisées. Les limites de cette stratégie sont aujourd'hui claires : il est difficile d'assurer l'avenir des structures de santé après le départ des ONG d'appui (problème des subventions et des bonifications de salaires). Le budget de l'État est inégalement utilisé ; une part considérable de la population n'a toujours pas accès aux soins. L'engagement récent du gouvernement à financer un fonds d'équité en faveur des indigents pêche également par son évidente absence de pérennité.
- Constatant l'échec des politiques de financement de la santé, l'approche actuellement développée, notamment aux Philippines, au Laos, au Vietnam, avec l'appui de l'OMS, est de s'appuyer sur les communautés locales (CBHI schemes). Plutôt que de subventionner directement les structures de santé, l'idée est ici de collecter les cotisations des bénéficiaires pour constituer un fonds qui est forfaitairement reversé aux centres de santé et hôpitaux. Les partenariats visent à encourager le service public et à imposer des obligations en termes de qualité de service. Le

principe de la mutualisation des fonds collectés auprès des utilisateurs, propre à tout système d'assurance, permet ici d'attirer la population vers les structures publiques, d'améliorer la prévention et la qualité des soins. Pour maintenir les cotisations à des niveaux faibles et assurer un caractère attractif au forfait, les fonds collectés doivent être complétés par une subvention. Cette approche est novatrice car elle implique globalement moins de subventions, même si leur part reste à estimer.

La démarche mise au point par le GRET au Cambodge a un point commun avec cette approche : le choix de partenariats à forfait au niveau primaire pour assurer la qualité des soins et la prévention. Cependant, notre objectif premier n'est pas de rentabiliser le système de santé public, mais de sécuriser les économies familiales. L'impact positif sur les structures de santé et la qualité des soins est en quelque sorte un effet induit, et non un objectif en soi. Le cadre logique de l'intervention est en quelque sorte décalé, ce qui implique que :

- pour offrir un accès à des soins de qualité, il nous est possible de travailler avec le secteur privé au cas où ce dernier s'avérerait plus efficace à des tarifs comparables ;
- pour assurer la pérennisation du système, sans exclure pour autant d'éventuelles subventions, nous acceptons de relever la cotisation au niveau d'équilibre, quitte à décourager une part de la population, et fixons les forfaits des structures de santé à un niveau acceptable pour elles ;
- pour pallier les difficultés que rencontre l'État tant à se gérer qu'à gérer le système de santé, il importe de mettre en place des structures privées intervenant en collaboration avec l'État et sous sa tutelle, mais sans gestion directe par ce dernier.

Conclusion

Entre construction de l'offre de soins et micro-assurance santé, une interaction obligée

Partis d'un objectif premier de sécurisation des économies familiales, nous avons intégré la nécessité d'une offre de soins de qualité comme condition première pour le développement de l'assurance santé au Cambodge. Comme l'offre de soins en milieu

rural est encore peu étendue et de faible qualité, elle conditionne nécessairement le développement d'une micro-assurance fondée sur des partenariats étroits avec les structures publiques de santé. Parallèlement, la vision du gouvernement cambodgien a évolué. Face à l'impossibilité de financer durablement le système de soins par son propre budget comme par les usagers, il prend progressivement conscience des enjeux potentiels d'une mise en place de l'assurance pour attirer la population vers le système public, pour rentabiliser ce dernier et pour améliorer la situation sanitaire du pays. Il y a donc une forte interdépendance entre la construction d'une offre viable de soins de meilleure qualité et le développement de l'assurance santé : cette dernière n'est attractive que si l'offre de soins s'améliore ; mais l'offre de soins ne peut progresser qu'en se finançant mieux et en attirant des usagers, ce que peut permettre en partie la micro-assurance.

Une approche encore à valider

Plusieurs approches, différant par leurs objectifs et modalités, permettent de relier offre de soins et micro-assurance. Le système pilote que le GRET a mis en place est en ce sens une alternative, qu'il reste encore à valider. La pertinence du dispositif défini (services, partenariats, équipe locale) dépend notamment de l'importance du nombre de clients atteint. La stabilisation des relations, en particulier financières, avec les structures de soins est fondamentale pour la pérennisation du système. Plusieurs questions subsistent, particulièrement celle de l'avenir institutionnel de la structure, celle de l'équilibre financier d'où celle de la nécessité éventuelle de subventions publiques. Tous ces aspects sont étudiés dans le cadre de la phase pilote et nous veillons à confronter notre expérience à celles des autres programmes de micro-assurance santé en cours.

Notes :

- 1 Les régimes de Sécurité sociale couvriraient à peine 10 % de la population totale en Afrique, les chiffres étant plus variables en Asie et en Amérique latine (tout en restant inférieurs à 50 %). Voir Bruno Galland, *Guide de suivi et d'évaluation des systèmes de micro-assurance santé*, Genève, BIT/CIDR, 2001, t. 1, p. 1.
- 2 On comptait cinquante médecins dans le pays à la fin de 1979, à l'issue du régime khmer rouge.
- 3 Voir Ministry of Health, National Public Health and Research Institute, *The Demand for Health Care in Cambodia. Concept for Future Research (Report prepared in collaboration with WHO and GTZ)*, Phnom Penh, Ministry of Health, 1998. À titre de comparaison, dans les pays africains les dépenses courantes de santé représentent en général de 5% à 10% des revenus monétaires annuels (voir Bruno Galland, *Insurance program for rural households in Cambodia*, Autrèches, CIDR, 1999).
- 4 Voir Pascal Bousso et al., *Étude micro-économique du crédit rural au Cambodge*, Paris, Gret, 1997.
- 5 Robin Biddulph, *Interim Report on Findings of Landlessness and Development Information Tool (LADIT) Research*, Oxford, OXFAM, 2000. Il existe une actualisation en 2003.
- 6 Christine Poursat et Pascale Le Roy, *Projet d'assurance maladie en zone rurale au Cambodge, Rapport d'activités de deux années d'expérimentation*, Paris, Gret, 2001.
- 7 Le système de santé cambodgien comporte trois niveaux : le premier niveau (celui du district) est constitué par 73 districts opérationnels comprenant les centres de santé et les établissements hospitaliers de référence ; le deuxième niveau (celui de la province) est constitué par 23 départements de santé comprenant les hôpitaux provinciaux et les centres régionaux de formation ; le niveau central comprend le ministère, les centres de formation, les centres et instituts nationaux, un laboratoire de fabrication des médicaments et les hôpitaux nationaux.

La lutte contre les inégalités et les discriminations

Microfinance et lutte contre la servitude par dette : les défis de l'innovation

Isabelle Guérin*

La servitude *par dette*¹ représente sans aucun doute l'une des facettes les plus criantes de l'inégalité. Alors que le droit à la liberté individuelle et à l'autonomie sont désormais les mots d'ordre des politiques actuelles de développement – en témoignent les *Rapports sur le développement dans le monde* des dernières années², ce concept reste étranger à des millions de personnes en situation de dépendance quasi totale à l'égard d'un employeur ou d'un recruteur. La servitude par dette peut être définie comme l'état d'un débiteur dans l'obligation de travailler pour un créancier gratuitement ou contre une très faible rémunération du fait d'une dette qu'il a contractée auprès de ce créancier. Fruit de multiples facteurs tant d'ordre économique et social que culturel, le processus de servitude est un phénomène éminemment complexe, reposant sur des rapports de domination et d'aliénation mais aussi de protection – dans bon nombre de cas il n'est d'ailleurs pas excessif d'évoquer le terme de servitude « volontaire ». Enfin, bien loin d'être un résidu de la « tradition », cette forme d'exploitation reste d'une actualité surprenante : elle disparaît dans certains secteurs mais réapparaît dans d'autres, donnant parfois naissance à de nouvelles formes de hiérarchie. De surcroît, la servitude par dette est présente de manière significative dans la plupart des pays qui peinent à imposer la souveraineté de la loi. En dépit de

* Isabelle Guérin, chargée de recherche à l'IRD, est responsable du Programme de recherche sur la microfinance à l'Institut français de Pondichéry.

l'absence de données statistiques précises, on sait que l'Asie du Sud en concentre une grande partie³.

La microfinance, en offrant une alternative à ce type d'endettement, est-elle susceptible de lutter contre le phénomène de la servitude par dette ? Dans des publications précédentes⁴, et à partir d'un projet mis en place par le Bureau international du travail, nous avons déjà posé un certain nombre d'hypothèses, notamment en soulignant l'intérêt d'une approche globale, couplant offre de services (financiers et non financiers, tels que soins de santé, formation, etc.) et actions politiques de sensibilisation et de pression auprès des autorités publiques, des syndicats et des employeurs. Des travaux de terrains complémentaires menés au Bangladesh et au Pakistan permettent de donner davantage de détails sur l'impact de ce dispositif auprès des populations⁵. Le projet pakistanais s'adresse à d'anciens travailleurs asservis qui ont été récemment libérés, l'objectif consistant à les aider à se réinsérer dans une vie « normale ». Le projet bangladaï vise à lutter contre la prostitution enfantine en aidant les prostituées mères de famille à diversifier leur activité. L'objet de notre réflexion n'est pas d'apporter une réponse définitive ; il est d'insister sur la nécessité d'innover pour offrir des services financiers à des populations extrêmement vulnérables. Aussi l'article souligne-t-il la complexité des processus de réhabilitation, notamment en pointant du doigt la reproduction de mécanismes hiérarchiques ainsi que leur ambivalence – puisque toute hiérarchie est en même temps source de protection.

Réhabiliter d'anciens travailleurs asservis : un exemple pakistanais

Au Pakistan, la servitude par dette ne fait aucun doute : une étude assez récente met en évidence l'importance du phénomène dans de multiples secteurs⁶. Dans le milieu agricole, et contrairement à d'autres pays (par exemple l'Inde), la servitude par dette est relativement récente. Elle s'est fortement développée lors de la sécheresse des années 1960, les contrats de métayage étant devenus largement défavorables au métayer – tant est si bien que le terme de métayer (*haris*) est aujourd'hui fréquemment employé pour désigner les personnes en situation de servitude. Un processus de libération et de réhabilitation des familles asservies a été initié

au début des années 1990 par une ONG spécialisée dans la défense des droits de l'Homme ainsi que par divers partis politiques. Les familles (près d'un millier au total) ont été transférées dans des camps créés explicitement dans ce but en périphérie de la ville d'Hyderabad, dans la province du Sindh (sud du Pakistan). Le projet de microfinance étudié ici s'adresse aux populations de ces camps et a donc pour objectif de les aider à se « réhabiliter » et à retrouver une place dans une vie « normale ».

La vie quotidienne : tensions, conflits, hiérarchies

On compte au total sept camps, rassemblant chacun entre 70 et 150 familles. Ceux situés en proche périphérie d'Hyderabad ressemblent ni plus ni moins à des bidonvilles, tandis que les camps implantés à plusieurs dizaines de kilomètres s'apparentent davantage à de petits hameaux. Commençons par insister sur la vulnérabilité très forte de la population ciblée. Certains travailleurs asservis ne l'ont été que quelques années alors que certains autres le sont depuis leur enfance ; néanmoins, contrairement à diverses régions de l'Inde, la transmission intergénérationnelle est exceptionnelle. En revanche, la plupart ont toujours travaillé dans le secteur agricole et n'ont généralement aucun autre savoir-faire ; la reconversion est d'autant plus difficile que leur statut de résident de camp joue comme un marquage social. Outre la faiblesse et l'irrégularité de leurs revenus, outre le caractère avilissant et honteux de leurs occupations (collecte de déchets et mendicité pour les plus démunis ; voir tableau 1), ces personnes subissent un harcèlement permanent de la part des forces de l'ordre.

Les personnes expriment généralement une méfiance très vive à l'égard de toute intervention extérieure et, plus généralement, à l'égard d'autrui. La diversité d'origine des migrants – diversité tant en termes de religion (hindous, musulmans, chrétiens), de caste (avec principalement des *koolies*, *bheels*, *oads*) et enfin de langage (principalement *urdu* et *sindhi* mais aussi d'autres dialectes locaux) – exacerbe ce climat de défiance interpersonnelle. Les camps sont organisés en communautés relativement proches les unes aux autres. Tensions, rivalités et conflits rythment la vie quotidienne, et ce climat de tension permanent est d'autant plus vif que certaines communautés ont réussi à exercer une certaine hégémonie. Leurs chefs sont généralement eux-mêmes patronnés par une organisation extérieure, parti politique ou ONG, qui a

Tableau 1 : Principaux métiers des résidents des camps

Profession	Profil des personnes et principales contraintes	Revenu moyen*
• employés permanents (entreprises, domestiques) • hommes et femmes	• camps urbains • réservé à une minorité éduquée et disposant de capital social	1 500 – 4 500 PKR / mois (21 - 62€)
• travailleurs journaliers agricoles • hommes et femmes	• camps ruraux • retards de paiement (les délais sont plutôt la règle)	30 – 100 PKR / jour (0,4 – 1,4€)
• travailleurs journaliers en industrie • hommes et femmes	• camps urbains • retards de paiement	30 – 100 PKR / jour (0,4 – 1,4€)
• travailleurs saisonniers migrants dans la province du Sindh (récolte de coton et de canne à sucre) • hommes, femmes, enfants	suppose d'être en relation avec un <i>jamindar</i> (intermédiaire de main-d'œuvre) et de trouver un « bon » <i>jamindar</i> (honnête et qui paie sans délai)	30 – 100 PKR par jour (0,4 – 1,4€)
• travailleur individuel (surtout petit commerce d'alimentation, fixe ou itinérant) • hommes principalement	suppose un minimum de capital humain, social et financier ; les échecs sont légion	très variable
• collecteurs de déchets • hommes principalement, souvent aidés par leurs enfants	• camps urbains • forte dépendance envers les grossistes • marché limité, irrégulier et rapidement saturé • harcèlement permanent de la part des forces de l'ordre	20 – 120 PKR par jour (0,27-1,66€)
• mendiants • hommes, femmes, enfants	• camps urbains • harcèlement permanent de la part des forces de l'ordre	20 – 60 PKR par jour (0,27-0,83€)
• autres emplois informels (par exemple la production de liqueur)	• camps urbains; • capital humain, social et financier minimum • harcèlement permanent de la part des forces de l'ordre • activité stoppée temporairement au moment de l'enquête du fait des contrôles de police	variable, virtuellement très lucratif

* PKR = roupies pakistanaises (1 € = 73,32 PKR en août 2005)

joué un grand rôle dans la libération des familles et qui revendique en quelque sorte la « propriété » des camps. Même si ces chefs et leurs « patrons » assurent certaines fonctions d'intérêt collectif (accès à l'eau et à l'électricité notamment), il semble néanmoins que la plupart abusent de leur position et rançonnent régulièrement les familles.

Les communautés fonctionnent elles-mêmes de manière très hiérarchique. Bon nombre de familles sont organisées sous la forme de familles étendues (*joint-families*) voire de « clusters » (communauté originaire du même lieu, qui regroupent plusieurs dizaines de personnes). Le mode de gestion des budgets familiaux, et plus précisément le degré de centralisation des décisions, est très révélateur de la nature des relations intrafamiliales. Grossièrement, on peut opposer un modèle « décentralisé », où chaque membre, y compris les adolescents, dispose de son propre budget ou tout au moins d'une partie, et un modèle « centralisé », où une seule personne concentre les revenus et prend la plupart des décisions. Le second modèle peut s'avérer plus opérant en termes de mobilisation d'épargne et donc de protection sociale ; en revanche il est souvent profondément inégalitaire, le mécanisme de redistribution étant en général largement en défaveur des jeunes et des femmes⁷.

Parallèlement aux services de microfinance qui leur sont proposés, toutes les familles jonglent avec de multiples pratiques financières informelles. L'une d'entre elles mérite que l'on s'y attarde : le prêteur fait aussi office de « garde-monnaie »⁸ et assure généralement d'autres fonctions (conseils, règlement de conflits, négociation avec la police, etc.), si bien que leurs protégés les qualifient de « patrons » ou encore de « gardiens ». Donnons trois exemples, fréquemment rencontrés :

- Le grossiste : il procure le matin une « avance »⁹, qui sera remboursée dans la soirée. Lorsque le grossiste et le détaillant ont de bonnes relations, le dernier demande au premier de conserver une partie de son revenu hebdomadaire, les comptes étant notés dans un petit cahier.
- L'intermédiaire (*jamindar*) en charge du recrutement de la main-d'œuvre pour la migration saisonnière (coton, canne à sucre) : une « avance »¹⁰ est systématiquement donnée en début de saison. Un prélèvement de 40 à 60% du salaire hebdomadaire

permettra de rembourser graduellement l'avance. Néanmoins, le prélèvement se poursuit au-delà du remboursement, si bien qu'en fin de saison le *jamindar* est généralement débiteur et verse un solde aux travailleurs. Ces derniers le demandent eux-mêmes car c'est souvent pour eux le seul moyen d'épargner des sommes de quelque importance (plusieurs milliers de roupies). Parmi l'ensemble de la population des camps, les migrants saisonniers sont ceux qui épargnent le plus.

- Les employeurs particuliers de travailleurs domestiques : l'employeur offre régulièrement des avances¹¹, certaines se transformeront en dons ; de plus, la plupart des employé(e)s demandent à leur employeur de conserver une partie de leur salaire.

Ce type de relation est toujours très ambigu. Ce que les personnes qualifient d'épargne peut tout aussi bien être un retard de paiement, puisque la plupart d'entre elles sont illettrées et peuvent aisément être dupées. Entre exploitation et, au contraire, respect mutuel et protection, la frontière est très fine et peut évoluer à tout moment. Il n'en reste pas moins que les personnes capables d'épargner sont bel et bien celles qui bénéficient d'un « gardien » dans leur entourage.

Les contraintes financières : le poids des cérémonies

À l'instar de toute population vulnérable, les dépenses de santé (l'offre de soins proposée par le projet s'avère donc insuffisante), l'irrégularité des revenus et enfin les cérémonies familiales – en particulier des mariages – sont les principales contraintes financières. Or le fait de cumuler le statut de migrant et celui d'ancien travailleur asservi rendent leur satisfaction encore plus ardue qu'ailleurs. Tout d'abord, dans un contexte où les règles d'alliance restent largement endogamiques, l'éloignement avec la communauté d'origine est un premier obstacle, que l'image hélas détestable des camps ne fait qu'aggraver. L'éloignement pose aussi un problème d'ordre pratique : la parenté – proche et éloignée – est supposée participer au financement des cérémonies, dont le coût varie entre 20 000 et 50 000 roupies minimum, soit de 30 à 50 mois de salaire¹². Cette contribution s'inscrit dans un système de réciprocité élargie : dons et contre-dons s'étendent sur plusieurs générations, avec néanmoins des comptes très précis permettant de

s'assurer que chacun a bien récupéré sa mise. Or la distance est bien évidemment dissuasive, et les défaillants disposent là d'un prétexte légitime pour se soustraire à leurs obligations. Le choix du lieu de la cérémonie (au village natal ou dans le camp) est donc bien souvent le résultat d'un arbitrage savant. Réduire de tels échanges à de simples transferts financiers régis par des calculs en termes de coût-avantage serait néanmoins abusif. L'incapacité à honorer leurs obligations et le délitement des liens familiaux qui en résulte sont souvent les premiers regrets exprimés par les résidents des camps, en particulier les plus pauvres, dont on sent véritablement qu'ils sont blessés dans leur amour-propre. Bien que le support familial fasse office de protection, il s'instaure un cercle vicieux où précarité matérielle et isolement social se cumulent et se renforcent mutuellement.

À toutes ces difficultés se rajoutent les habitudes héritées de la période de servitude, lorsque le "maître" (*zamindar*), aussi asservissant soit-il, faisait néanmoins preuve de générosité en organisant des cérémonies grandioses pour son personnel – générosité souvent dissimulée puisque le coût des festivités venait alourdir le poids de la dette.

Précisons enfin que les cérémonies sont bel et bien la seule source de dignité : toute perspective de mobilité économique semble difficile, pour ne pas dire impossible – survivre au quotidien s'apparente déjà à un défi. Beaucoup ont vu leur statut chuter au cours des dernières années : être capable de marier ses enfants dans les meilleures conditions – ou tout au moins dans des conditions acceptables – est bien le seul moyen de maintenir un certain honneur et d'assurer un avenir convenable à leurs enfants¹³.

Lutter contre la prostitution infantile : un exemple bangladaishi

Avec plus des trois-quarts de sa population vivant avec moins de deux dollars par jour, le Bangladesh est l'un des pays les plus pauvres du monde. Comme partout ailleurs, la prostitution est une profession qui a plusieurs siècles d'existence et le phénomène s'est probablement accentué au cours des dernières décennies : le dénuement, l'extrême faiblesse du statut social et l'absence

Tableau 2 : Contraintes financières et stratégies déployées

	Montant moyen (roupies)	Stratégies de prévention	Stratégies d'adaptation	Conséquences en l'absence d'adaptation
Santé	Difficile à assumer au-delà de 1000	Épargne à domicile (une minorité)	• diminution des dépenses (alimentation) • décapitalisation (vente de biens) • travail des enfants, des femmes et des personnes âgées • migration saisonnière • mendicité (pour certains, c'est une occupation permanente) • pratiques informelles d'emprunt : boutiquier, prêteur informel, chef local ; peu d'occasions d'accéder à l'emprunt formel	Démarrage d'un cercle vicieux où problèmes de santé et extrême pauvreté se cumulent
Irrégularité des revenus		Épargne à domicile (une minorité)		
Événements liés au cycle de vie	De 4 000 à 50 000 (cérémonie, dot)	Accumulation progressive (une minorité)		Recul de l'âge du mariage (d'où majoration des coûts), dégradation du statut social
Dépenses sociales (festivals, cérémonies)	De 500 à 2 000	Épargne à domicile (une minorité)		Isolement, délitement des liens familiaux

d'occasions d'éducation et d'emploi ont poussé de nombreuses femmes à se prostituer ou à s'exposer à d'autres formes d'exploitation sexuelle. Selon les ONG, plus de 150 000 femmes se livrent à la prostitution au Bangladesh, tandis que les statistiques officielles du gouvernement n'en reconnaissent que 9 000¹⁴. Plus encore qu'ailleurs, et notamment du fait du poids de l'islam et de la *Purdah*, les prostitué(e)s sont considérées comme des rebus de la société et l'apparition du virus du sida n'a fait qu'exacerber ce sentiment de déni. Au début du XIX^e siècle, le recensement décennal de l'Inde classe l'activité de prostitution dans la catégorie « travail non agricole et non qualifié ». En 1991, les prostitué(e)s apparaissent dans le recensement national du Bangladesh comme mendiant(e)s et vagabond(e)s, dans la sous-catégorie « divers ». Les femmes vivent généralement recluses dans des quartiers spécifiques – sortes de maisons closes qui s'apparentent à de véritables villes dans la ville, disposant de leurs propres échoppes et de leurs propres instances de pouvoir. Ces lieux font l'objet d'agressions régulières de la part des réseaux religieux fondamentalistes (agressions qui vont du simple racket à la destruction pure et simple, mettant ainsi des milliers de femmes à la rue). Une fois entraînées dans la profession, les femmes ne sortent que très peu des espaces qui leur sont réservés et le mépris dont elles sont l'objet va jusqu'à leur refuser le droit aux rites funéraires de base.

À environ 150 km au nord-ouest de Dhaka, la maison close de Kandapara est située au cœur de la ville de Tangail, où l'on compte 900 femmes prostituées légalement enregistrées¹⁵, mais dont le nombre réel est probablement plus proche de 1 200. On estime également qu'environ 350 enfants vivent dans ce quartier et qu'une centaine d'entre eux se prostituent. D'une femme à l'autre, quelles que soient les générations, les histoires se répètent et se ressemblent. Certaines ont été attirées par une promesse de mariage ou d'emploi. D'autres ont été vendues par leur famille pour une somme d'argent ou tout simplement pour rembourser un prêt de quelques milliers de *taka* (le prix de vente d'une jeune fille varie entre 7 000 et 30 000 *taka*¹⁶). D'autres encore, abandonnées par leur époux, n'ont eu d'autre alternative que la prostitution. D'autres encore y sont venues « volontairement » selon leur propre dire : nées dans des familles très pauvres, elles ont migré en ville, où elles n'ont pu trouver d'autre emploi. D'autres enfin sont nées et

ont grandi à l'intérieur du quartier, et reprennent ou complètent l'activité de leur mère lorsque cette dernière dépasse un certain âge (en général entre trente et quarante ans). Entrées et sorties sont relativement fréquentes : certaines ne viennent que pour une période transitoire (faire face à une dépense bien précise), d'autres parviennent à se marier avec l'un de leurs clients (mais les divorces sont également fréquents, et beaucoup reviennent). D'autres enfin se déplacent d'un lieu de prostitution à l'autre.

Pour toute nouvelle arrivante, il est difficile d'échapper au principe de cooptation par une ancienne. Celle-ci, qualifiée de *sardani*, lui fait l'avance nécessaire pour les premières dépenses : la licence d'exercice de la profession (1 000 *taka*) ainsi que « l'investissement » initial de 7 000 à 10 000 *taka* (maquillage, vêtements, bijoux, et éventuellement pot-de-vin à la police pour les mineures. En retour, la jeune prostituée (qualifiée de *chukri*) travaille gratuitement, en général pendant une période d'un an, mais parfois beaucoup plus. On est probablement en présence de l'une des pires formes de servitude par dette. Celles qui parviennent à échapper à ce système doivent néanmoins payer une certaine somme au « comité » de la maison close, qui comprend une trentaine de personnes aux statuts divers : propriétaires des chambres, *sardanis* mais aussi quelques influents *babus*, sortes de clients réguliers généralement fidèles à une prostituée dont ils assurent la protection mais aussi probablement l'exploitation, nous y reviendrons.

Outre le poids des hiérarchies internes, les femmes subissent en permanence une multitude de pressions extérieures exercées par diverses mafias locales, dont certaines, au nom du fondamentalisme religieux, procèdent à des fréquents rackets. Les femmes versent régulièrement de fortes sommes également aux policiers locaux en contrepartie plus ou moins explicite de leur tolérance à l'égard de l'enrôlement de jeunes mineures. Il existe une association des prostituées, officiellement supposée défendre les droits et intérêts des femmes mais, vraisemblablement, ne bénéficiant qu'à une minorité.

Un tel contexte, on s'en doute, pose de multiples défis à quiconque souhaite intervenir. Négocier avec l'ensemble des parties prenantes fait nécessairement partie du travail ordinaire de compromis, d'ententes et d'arrangements implicites. Par ailleurs, la violence quotidienne, tant verbale que physique, est d'une

intensité considérable : outre la brutalité des clients, des propriétaires de chambres et des proxénètes (hommes ou femmes, dont les *sardanis* mentionnées plus haut), les règlements de compte entre femmes, notamment du fait d'une concurrence aiguë, sont aussi légion.

Une large diversité de situations

D'après une enquête réalisée par l'ONG chargée de la mise en œuvre du projet de microfinance décrit ici, les revenus mensuels sont en moyenne de 6 157 *taka*, montant relativement élevé si l'on compare avec le niveau de vie moyen au Bangladesh (le seuil national de pauvreté est fixé à 1 200 *taka* par mois). Toutefois, ce montant nécessite d'être rapporté au contexte. Les femmes ont des dépenses élevées (bijoux, vêtements, cosmétiques, mais aussi soins de santé, les périodes de grossesse étant particulièrement problématiques). Elles sont également soumises à diverses formes de « prélèvements » obligatoires, en particuliers ceux de la police. Les revenus sont irréguliers et très limités lors de certaines périodes de l'année, certaines étant prévisibles (*Ramadan*), d'autres non (descentes ou menace de descentes de la police ou de l'armée, grèves générales, relativement fréquentes au Bangladesh). Enfin, il existe une très grande hétérogénéité de situations. D'après nos observations, les revenus quotidiens varient entre 50 et 2 000 *taka*. Les *chukri*, qui dépendent des *sardani*, ne perçoivent aucune rémunération. À l'issue de leur période « d'apprentissage », les femmes sont normalement libres de gérer leurs revenus ; en pratique, il semble que la maîtrise des revenus soit très aléatoire. Enfin, comme dans toute activité de prostitution, le montant des revenus perçus dépend étroitement de « l'apparence » des femmes, ainsi que de leur âge. À partir de la trentaine, la concurrence commence déjà à se faire sentir et, au-delà de la quarantaine, les femmes sont contraintes de trouver une alternative. « Acheter » une *chukri* est une première option, ce qui suppose néanmoins de disposer de la somme nécessaire. Certaines, par principe, refusent ce système d'exploitation. « Adopter » une jeune prostituée est une pratique assez courante : la « mère » s'occupe des tâches domestiques (cuisine, ménage) et la « fille » assure les besoins de sa « mère ». Les plus chanceuses parviennent à quitter le lieu, soit grâce à leurs propres économies, soit en se mariant – généralement

avec un de leurs clients. Les plus démunies sont condamnées à mendier. Enfin, certaines femmes parviennent à diversifier leurs activités mais les occasions sont rares, nous y reviendrons.

Le support de l'entourage : entre protection et exploitation

Au-delà de l'âge et de l'apparence des femmes, l'intensité et la nature des relations sociales expliquent probablement beaucoup la diversité des situations.

La famille joue un rôle décisif, avec trois scénarios possibles. Certaines femmes n'ont jamais osé avouer leur situation, elles ont quitté le village en laissant croire qu'elles travaillaient comme domestique ou ouvrière. Non seulement elles sont supposées aider régulièrement leur famille, mais il leur est difficile de solliciter une aide quelconque ; elles vivent avec la crainte permanente d'être dévoilées. Inversement, certaines femmes bénéficient d'un soutien intensif et suivi : aide financière régulière, accueil des enfants au village, etc. Néanmoins ce support est ambigu : il s'inscrit nécessairement dans des échanges réciproques et le caractère plus ou moins équilibré des relations est difficile à apprécier. Certes, certaines prostituées peuvent compter sur le soutien de leur entourage, mais en retour elles assurent la survie de familles entières.

Au-delà de la famille, le *babu* fait également partie des personnes-clef de l'entourage. Le terme *babu*, qualifiant un personnage éminent, désigne ici un client régulier devenu en quelque sorte le « gardien », dont le rôle est extrêmement équivoque. La plupart du temps, le *babu* ne paie pas les services mais assiste régulièrement sa protégée, notamment en cas de grossesse. Certains ne sont *babu* que de manière temporaire (ils offrent une avance qui sera remboursée ultérieurement sous forme de services) et sont ainsi qualifiés de « *semi-babu* ». La plupart des *babu* habitent à l'extérieur du quartier et ont leur propre famille. Enfin ce type de relation, on peut s'en douter, peut conduire au meilleur – un mariage heureux et une sortie de la prostitution – comme au pire : le *babu* n'est ni plus ni moins qu'un proxénète, qui contrôle l'ensemble des revenus et des biens (y compris les prêts auxquels la prostituée peut avoir accès). Il arrive même que certaines prostituées aient en charge l'ensemble de la famille du *babu*. D'autres, échaudées par des histoires malencontreuses,

refusent délibérément tout client fidèle. Elles sont néanmoins nombreuses, en dépit des avertissements réguliers du personnel de l'ONG, à rechercher un « bon » *babu*. Leur détresse psychologique explique probablement ce besoin de protection, sans compter que quelques belles histoires de mariages heureux permettent d'entretenir le rêve et l'espoir.

Mentionnons également les relations établies avec les ONG : trois ou quatre d'entre elles interviennent activement dans le quartier et certaines prostituées se sont transformées en de véritables « courtières »¹⁷ : non seulement elles accèdent à de nombreux services avec lesquels elles parviennent à jongler quotidiennement, y compris des emplois salariés d'animatrices, mais encore peuvent pour certaines en profiter pour mieux asseoir leur domination.

Principales contraintes financières : dépenses de santé et vieillissement

Le tableau 3 retient deux hypothèses extrêmes pour modéliser les stratégies éventuellement adoptées afin de répondre aux contraintes financières auxquelles les femmes sont confrontées. Les femmes les plus « aisées » disposent dans ce modèle d'un « bon » *babu* (qui peut se transformer en « méchant » à tout moment), d'un soutien régulier de la part de leur famille, d'une clientèle fidèle, d'une autre source de revenu (petit commerce, pousse-pousse), d'un patrimoine (épargne bancaire, terre voire habitation à l'extérieur du bordel en vue de leur sortie). Quant aux plus pauvres, elles affrontent une absence de soutien de la famille, des problèmes réguliers de santé et/ou un âge avancé.

Les défis de l'innovation

Les produits d'épargne : trouver le bon équilibre entre « discipline » et liquidité

L'absence de cohésion sociale et le climat de méfiance généralisée ont rapidement conduit les deux ONG à abandonner l'approche collective initialement prévue ; les produits d'épargne sont donc individuels.

Pour les *haris* au Pakistan, après plusieurs tentatives infructueuses, le principe adopté a finalement été une légère adaptation d'un système déjà pratiqué de manière informelle : une

Tableau 3 : Contraintes financières et stratégies des prostituées

Contraintes	Stratégies des plus aisées	Stratégies des plus pauvres
Irrégularité des revenus, descentes de la police, de l'armée ou de mafias, Ramadan	support de la famille et/ou du <i>babu</i> ; épargne (principalement dans une boîte cachée dans leur chambre)	mendicité ; avance des clients ; emprunt (taux d'intérêt généralement très élevés)
Dépenses de santé	idem	absence de soins de santé (ce qui provoque rapidement un cercle vicieux)
Éducation des enfants	la famille s'occupe des enfants dans le village d'origine ; certaines femmes épargnent sur un compte bancaire en vue de l'avenir de leurs enfants	les enfants vivent sur le lieu de prostitution
Grossesse	<i>Babu</i> ; achat d'une <i>chukri</i> ; aide de l'entourage familial ; épargne bancaire	vente du fœtus ; emprunt auprès de prêteurs informels privés (taux d'intérêt généralement élevés)
Vieillesse	Support de la famille ; prostitution de sa propre fille ; achat d'une <i>chukri</i> ; « adoption » d'une jeune prostituée ; diversification d'activité ; mariage	mendicité ; prostitution de sa propre fille ; « adoption » d'une jeune prostituée

tirelire en métal, conservée au domicile et fermée à clef – la clef étant gardée par le personnel du projet. Toutes les deux semaines, les tirelires sont ouvertes ; l'opération a lieu en plein air et s'apparente d'ailleurs à un véritable événement public. Les épargnants ont le choix entre retirer leur épargne ou la transférer sur un compte bancaire (avec un compte bancaire par camp ou par communauté). Simultanément, le personnel du projet offre des conseils, avec deux objectifs principaux : convaincre les clients de l'utilité de l'épargne, même s'il ne s'agit que d'une roupie par jour ; les aider à analyser leurs revenus, leurs dépenses et à planifier – ou du moins tenter de planifier – les grosses charges à venir.

Pour les prostituées, le produit proposé se résume à un compte d'épargne individuel, localisé dans le bureau de l'ONG, qui se situe en face de l'entrée du quartier (voir tableau 4).

Tableau 4 : Caractéristiques des produits d'épargne

Produit financier	produit d'épargne individuel (Bangladesh)	tirelire (Pakistan)
Population cible	prostituées	travailleurs asservis libérés
Produit	compte individuel	tirelire individuelle ou familiale
Épargne obligatoire ou volontaire	minimum : 10 <i>taka</i> par semaine (en pratique, plus flexible)	minimum : 15 roupies toutes les deux semaines (en pratique plus flexible)
Périodicité de la collecte	aux heures d'ouverture du bureau (9h-18h), du lundi au samedi	à tout moment (la tirelire est au domicile)
Lieu de collecte	bureau proche de l'ONG	domicile (tirelire fermée avec une clef gardée par l'ONG)
Sécurité	transfert immédiat sur le compte bancaire de l'ONG	transfert toutes les deux semaines sur un compte d'épargne bancaire collectif
Liquidité	retrait à vue	retrait possible toutes les deux semaines
L'innovant	- compte individuel - forte liquidité (proximité)	- compte individuel - aucun coût de transaction - combinaison de flexibilité et de sécurité

En quoi est-ce innovant ?

Dans les deux contextes, avoir réussi à créer des relations de proximité et de confiance est en soi un résultat, une innovation. Concernant le projet bangladaïsi, la plupart des femmes ont été dupées, escroquées et abusées à multiples reprises. Que nombre d'entre elles soient spontanément venues déposer leurs bijoux suite à une menace de racket révèle la qualité des rapports établis avec le personnel de l'ONG. Les travailleurs sociaux, impliqués dans le quartier depuis de nombreuses années, connaissent l'histoire personnelle de chaque femme. Les services complémentaires jouent également un rôle déterminant, en particulier le centre d'hébergement et de formation destiné aux enfants car c'est souvent le seul moyen d'offrir à ceux-ci un avenir hors de la prostitution. Compte tenu des dépenses de santé, l'offre de soin à titre gratuit ou tarif préférentiel (en fonction de la gravité de la maladie). Enfin l'accessibilité mérite d'être mentionnée : les femmes n'ont que quelques pas à faire pour déposer ou retirer leur épargne, ce qui leur permet à la fois de se prémunir contre des risques d'extorsion et de retirer du liquide en cas d'urgence (tout en étant suffisamment loin pour leur permettre d'éviter de « gaspiller »). En fonction des profils, les motivations sont évidemment très variées : pour les plus pauvres, cette nouvelle forme d'épargne représente avant tout un filet de survie. Même si les montants restent limités, le principe de l'acte d'épargne leur permet d'envisager ce qui jusque-là semblait totalement hors de portée : sortir de la prostitution (*via* l'achat de terrain) pour elles ou tout au moins pour leurs filles. Les plus aisées, qui disposaient déjà d'un compte bancaire, préfèrent la souplesse de cette nouvelle option et sont également attirées par la promesse d'octroi d'un prêt. La combinaison d'une épargne et d'un prêt permet d'accélérer la réalisation d'un projet déjà mûri de longue date (achat de terrain et construction d'une habitation). Notons toutefois que, parmi les plus aisées, nombreuses sont celles qui « placent » une large partie de leur épargne en prêtant à intérêt à leur entourage : c'est la formule la plus lucrative (les taux d'intérêt mensuels vont de 5 à 25%). L'épargne reste par ailleurs relativement liquide : en cas d'urgence, les emprunteurs sont sommés de rembourser rapidement, les prêteuses disposant de divers de moyens de pression pour parvenir à leurs fins.

Tableau 5 : Prostituées au Bangladesh : avantages et inconvénients des produits d'épargne

Pratiques	Limites	Avantages et inconvénients	Résultat
<i>Les plus aisées :</i> - comptes bancaires - placement sous forme de prêt à intérêt (dans le quartier)	- capital humain et social nécessaire - coût d'opportunité (transport, longueur des procédures)	- grande accessibilité - possibilité d'obtenir un prêt - moins lucratif que les placements sous forme de prêt	accélération de la réalisation des projets (surtout quitter le métier et le quartier)
<i>Les plus pauvres :</i> - liquide à domicile (boîte en métal) - parfois de l'or	- absence de sécurité (vol, incendie, racket) - incitation à dépenser	- sécurité - quasi-liquidité - faible incitation à dépenser	- filet de survie - émergence (pour certaines) de plans à long terme

Tableau 6 : *Haris* au Pakistan : avantages et inconvénients de la tirelire

Pratiques	Limites	Avantages	Résultat
- liquide à domicile ou à proximité - biens (or, tissus, vaisselle, etc.) - garde-monnaie (employeur, intermédiaire de main-d'œuvre, grossiste) - échanges réciproci-taires	- irrégularité (en particulier pour les travailleurs journaliers) - absence de sécurité - manque de « discipline » - pressions extérieures - risque d'exploitation - principalement mobiles sociaux	- accessibilité - liberté (montant, périodicité) - frein aux pressions extérieures	- épargne plus régulière - émergence de plans à long terme - promotion de pratiques individuelles et de projets personnels

Tableau 7 : L'offre de microcrédit

	<i>Haris</i>	Prostituées
Montant moyen	3 333 roupies (46 €)	de 5000 à 20 000 <i>taka</i> selon l'usage (70-280 €)
Durée	12 mois	12 mois
Remboursement	12 remboursements mensuels	12 remboursements mensuels
Taux d'intérêt	20% (sur montant restant dû)	15% annuel
Conditions	9 mois d'ancienneté dans le camp ; épargne préalable (10%) ; 3 garants	épargne préalable (10%)
Montant cumulé		1 100 000 <i>taka</i> (15 235€)
En cours	126 prêts 420 000 roupies (5 772€)	116 prêts 377 016 <i>taka</i> (5 222€)
Utilisation théorique	• activité commerciale (56%) • élevage (44%)	• commerce (33%) • élevage (11%) • habitation et achat de terrain (44%) • consolidation de dette (8%) • autres (4%)
Utilisation effective	un tiers des prêts seraient utilisés pour des dépenses sociales	une faible proportion est utilisée pour des dépenses sociales
Taux de remboursement	81% (3 mois)	68% (1 mois) 9% (1 an)

La plupart des *haris* au Pakistan épargnaient déjà sous diverses formes (liquide conservé à domicile ou remis à une personne de confiance), biens de valeur (or et petit bétail pour les plus aisés, vaisselle, tissus, céréales, etc.). Indépendamment du montant souvent très limité de cette épargne, ces pratiques ont de nombreuses limites. L'absence de sécurité, tout d'abord : comment trouver un lieu sûr, à l'abri des vols – y compris des autres membres de la famille –, à l'abri également des incendies ou des inondations ? Les tentations quotidiennes ensuite (l'alcool, le tabac ou le jeu pour les hommes, les bijoux et la pacotille pour les femmes, les sucreries pour les enfants), auxquelles il faut ajouter les sollicitations incessantes de l'entourage, tant légitimes (proche dans le besoin) qu'illégitimes (rackets notamment). Aussi, et ce

sans parler de la faiblesse des revenus, épargner en vue d'un projet à long terme s'apparente à un véritable défi ; d'où le succès de formes d'épargne imposant une certaine « discipline » et assurant la sécurité de cette épargne (voir tableau 6).

L'offre de microcrédit

L'offre de microcrédit a été adaptée plusieurs fois, en particulier pour rendre les produits plus flexibles et plus accessibles (voir tableau 7).

– Le microcrédit pour les prostituées : à qui profitent les bénéfices ?

Ici encore, il convient de noter la diversité des profils. Comme nous l'avons vu, celles qui parviennent à acheter une maison ou un terrain disposent d'une épargne préalable ou se font aider par leur entourage (famille ou *babu*). Les plus aisées jonglent déjà avec plusieurs activités : l'accès au microcrédit n'est qu'une occasion supplémentaire que certaines utilisent d'ailleurs pour prêter à leur tour. Pour les plus démunies, racheter d'anciennes dettes est une pratique les soulageant d'un poids tant financier (taux d'intérêt allant jusqu'à 10% par jour) que moral (violence verbale, physique, y compris sexuelle, en particulier de la part des propriétaires de chambre). L'objectif ultime de ce projet étant de permettre aux femmes de développer à terme une activité alternative génératrice de revenu, on espère donc qu'elles n'auront pas à embaucher une jeune fille pour compenser le ralentissement de leur activité une fois atteint un certain âge. Or cette diversification est un véritable défi : le soutien d'une personne tierce s'avère toujours indispensable, qu'il s'agisse de leurs enfants, de leur entourage familial ou encore de leur *babu* ; la répartition des bénéfices est alors très équivoque. Trois scénarios ont été observés.

Dans le premier cas, l'activité est gérée par un ou plusieurs des enfants (petit commerce, *pousse-pousse*). La mère ne bénéficie pas nécessairement de ces revenus – tout en assurant tout ou partie des remboursements – mais il s'agit pour elle d'aider ses enfants à construire leur avenir. Dans le deuxième cas, c'est un frère ou une sœur résidant dans le village natal qui utilise le prêt et prend entièrement en charge l'activité (principalement de l'élevage). Ici encore, le profit n'est pas nécessairement partagé, alors que la prostituée, elle, a systématiquement la charge du remboursement.

Le caractère *a priori* déséquilibré d'un tel arrangement doit être perçu dans l'ensemble des échanges qui régissent les relations familiales. La plupart du temps, la famille s'occupe de l'un, voire de plusieurs enfants de la prostituée. Faire profiter la famille de ce prêt ne représente ni plus ni moins qu'un « rendu » de ce service. On peut supposer que la mère a été condamnée à la prostitution sous la pression familiale – même implicite – et que le support accordé à ses enfants est lui aussi un retour... Bref, on est en présence d'un ensemble complexe de droits et obligations, dont il est extrêmement difficile de voir la justice mais non l'ambivalence.

Il arrive enfin que l'activité soit gérée conjointement avec le *babu*. Dans le meilleur des cas, le *babu* a contribué financièrement : travail et profits sont partagés de manière apparemment équitable. Il se peut aussi que le *babu* soit le principal gérant, les profits étant alors partagés, non seulement avec lui mais encore avec la propre famille de celui-ci. Ici aussi, il s'agit d'une contrepartie à des multiples services prétendument rendus par le *babu* par le passé. Dans certaines situations, l'activité en question est la seule source de revenu du *babu*, elle assure entièrement la survie de sa propre progéniture et de son épouse. Enfin, et c'est le pire des cas, une gestion jointe avait été envisagée mais le *babu* a disparu avec la somme avant même que l'activité ne démarre. La plupart du temps, la prostituée assume l'entière charge des remboursements.

– L'offre de microcrédit pour les *haris* : les défis de la diversification

Compte tenu de la vulnérabilité de la population ciblée, l'offre de microcrédit s'est faite progressivement et avec une extrême prudence. Jusqu'ici l'accès au crédit, même informel, était très limité (voir tableau 2). La demande était donc forte et certains résultats sont très positifs. Certains emprunteurs, en particulier ceux se livrant à un petit commerce ambulant, ont nettement amélioré la rentabilité de leur activité en se libérant d'une dépendance à l'égard des grossistes. D'autres ont réussi à se diversifier, notamment par l'élevage ou par une petite activité commerciale complétant l'embauche comme journalier dans les entreprises environnantes. L'impact se mesure autant, sinon plus même, à la régularité des revenus qu'à leur augmentation nette. Pour d'autres, les services proposés parviennent tout juste à stopper un processus de dégradation (prêt employé à des fins de

consommation, pour des soins de santé ou pour des dépenses cérémonielles) qui aurait entraîné sinon une migration saisonnière, du moins la mise au travail des enfants.

On compte aussi un certain nombre d'échecs. Le marché étant limité et la compétition rude, le moindre aléa oblige à ponctionner le capital disponible. Si pauvreté et vulnérabilité sont la règle, il reste que certains s'en sortent mieux que d'autres. De toute évidence, les plus vulnérables sont ceux qui sont dépourvus de « capital social », c'est-à-dire l'ensemble des ressources liées à la possession d'un réseau durable de relations qui renforcent la capacité à négocier auprès des employeurs, à se faire payer, à se protéger de la police et des autres chefs. Ne pas maîtriser la langue locale (le *sindhi*) signale la non-appartenance au groupe, donc est un facteur de fragilité, d'où l'importance de la protection assurée par les « patrons », d'où le rôle des familles communautaires.

– Pour les plus démunis : combiner discipline et flexibilité

Alors que l'objectif est de s'adresser aux plus pauvres, et effectivement la plupart des *haris* et des prostituées sont très pauvres, il apparaît non seulement que les plus démunis profitent difficilement des services proposés mais encore que les inégalités risquent de s'en trouver renforcées. Certains effets pervers avaient été observés dès le début du projet et, progressivement, il a été mis en place une diversité de mécanismes – formels et informels – pour équilibrer flexibilité et « discipline » de remboursement. L'existence de filets de sécurité (services de santé gratuits ou quasi-gratuits ainsi que des mesures d'urgence en cas de dégâts lors de la saison des pluies), la mise en place de mécanismes d'incitation positive (prêt supplémentaire et services complémentaires), la recherche de remboursements personnalisés et, enfin, le suivi régulier des situations individuelles sont autant d'éléments permettant d'assurer cet équilibre.

Éviter que l'offre de services ne provoque de nouvelles distorsions est un progrès. Reste néanmoins la question essentielle des prestations à proposer afin d'aider les personnes à améliorer leur sort. Dans les deux contextes, les inégalités se mesurent avant tout en termes de capital culturel et social : éducation et formation sont probablement le seul moyen de combler ce type de lacunes. L'offre de services de formation existe déjà, mais ni leur qualité ni leur intensité ne sont adaptées. S'adresser à des personnes totale-

ment dépourvues de bagage social et culturel adéquat, souffrant d'un manque quasi total de confiance, tant en soi qu'envers autrui, suppose des innovations pédagogiques. Des modules en cours d'élaboration s'inspirent de techniques du *learning conversation* et s'appuient sur les méthodes participantes de type théâtre et jeux de rôle. L'usage de ces outils pour l'éducation financière – à l'instar par exemple de ce que fait l'organisation indienne SEWA¹⁸ – est également une piste à suivre.

Tableau 8 : Flexibilité et discipline

	<i>Haris</i>	Prostitué(e)s
Filets de sécurité	• services de santé • secours d'urgence pendant la saison des pluies	• services de santé
Mécanismes d'incitation	• prêt supplémentaire • services complémentaires • dans certains camps, pression communautaire	• prêt supplémentaire • services complémentaires
Flexibilité dans le remboursement	remboursement progressif personnalisé	remboursement en « gros »
Formation	insuffisante et inadaptée	insuffisante
Suivi	• relations suivies avec le personnel • conseils financiers	• relations suivies avec le personnel

Conclusion

Les services de microfinance, aussi efficaces puissent-ils être, n'ont pas vocation à éliminer la servitude par dette. Une action globale visant à éradiquer le phénomène et s'adressant tant aux autorités publiques qu'aux employeurs et aux syndicats est tout autant essentielle. La mission première d'une organisation comme le Bureau international du travail est précisément d'agir sur le terrain politique, en concertation avec les trois types d'acteurs mentionnés à l'instant et dans tous les domaines qui concernent les conditions de travail, l'objectif général étant de parvenir à un travail décent pour tous. Lorsque la concertation et la sensibilisation ne donnent pas les résultats escomptés – ce qui est le cas pour la servitude par dette –, coupler une action politique avec une

action pragmatique, visant à répondre aux besoins directs des populations, peut être un moyen d'accélérer le processus : c'est la stratégie retenue par le BIT dans certains domaines et ce programme en est une illustration. Insistons sur ce point : bien au-delà de l'aide directe apportée aux populations bénéficiaires, dont le nombre est d'ailleurs très limité, la raison d'être de ce programme réside dans son exemplarité, l'objectif ultime étant d'établir un ou plusieurs modèles d'intervention susceptibles d'être répliqués à grande échelle¹⁹.

Quelles leçons peut-on tirer de ces expériences si nous resituons notre questionnement dans le débat plus général sur le lien entre microfinance et pauvreté ? Au cours des dernières années, de multiples travaux ont montré que la microfinance ne s'adressait pas en priorité aux plus pauvres²⁰. Ce constat a suscité de nombreuses questions. Les plus pauvres ont-ils réellement besoin de services financiers ? Ne faut-il pas en priorité investir dans des infrastructures collectives ? Admettons que les pauvres aient bel et bien besoin de services financiers, quel type de services leur offrir ? Peuvent-ils se contenter de services standards ou bien est-il nécessaire d'en créer de nouveaux ? Un article publié par l'*Asian Development Bank* synthétise les différentes positions des débats en cours et ses conclusions peuvent être résumées de la manière suivante²¹. Tout d'abord, les besoins ne font aucun doute : les plus pauvres, autant sinon plus que les autres, réclament des services financiers, qu'il s'agisse d'épargne, de crédit, d'assurance ou encore de transfert. En revanche, une *adaptation* et une prise en compte de leur extrême vulnérabilité s'avèrent indispensables. Ce dont témoigne à l'envi le fait que la plupart des services de microfinance continuent d'exclure les plus pauvres. Les quelques programmes destinés à ceux-ci enseignent d'une part la nécessité d'une approche individualisée (les plus pauvres n'ont ni le temps ni les ressources nécessaires pour fonctionner en groupe, en particulier pour supporter une forte pression sociale), d'autre part l'exigence de flexibilité et de souplesse, tant en termes de montant que de durée des services proposés. Les deux projets étudiés confirment ces deux enseignements et montrent que la question est celle des coûts : de telles exigences sont difficilement compatibles avec une contrainte de rentabilité financière, y compris sur le long terme comme le démontre l'expérience de *Safesave* au Bangladesh.

De toute évidence, offrir des services financiers aux plus pauvres exige nécessairement des subventions structurelles.

Il semble également indispensable de s'interroger sur les potentialités de la microfinance non pas à lutter contre la pauvreté mais contre les inégalités. L'une des principales conclusions des deux études de cas présentées dans ce chapitre est là : des catégories *a priori* homogènes connaissent de fortes différenciations ; les mieux loties, tout en étant très pauvres, sont aussi celles qui parviennent à tirer le meilleur parti des services proposés. Inégalités entre groupes sociaux et au sein de groupes sociaux *a priori* homogènes, inégalités entre territoires : autant de dimensions qui méritent toute l'attention, tant en amont qu'en aval des projets. D'où la nécessité de mener des études d'impact capables d'appréhender les dynamiques dans la durée car la réduction de certaines inégalités sur le court terme peut s'avérer incompatible avec un nivellement de ces mêmes inégalités sur le long terme.

Annexe 1 : Données socio-économiques nationales

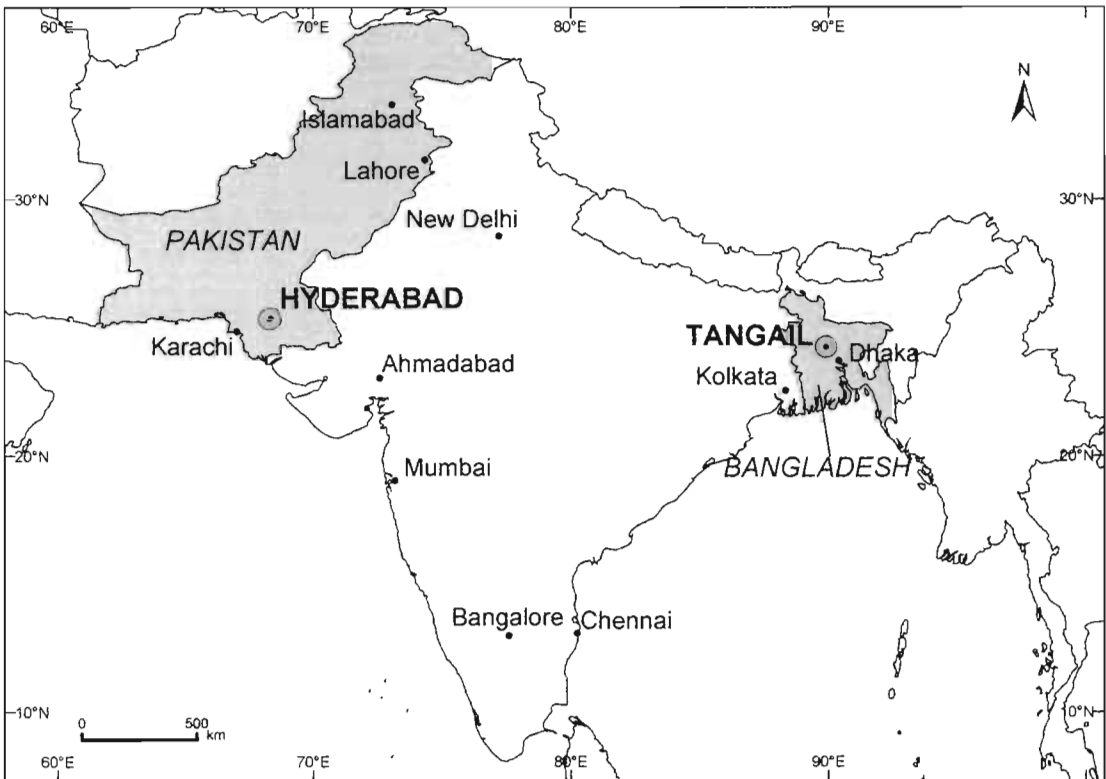
(en 2000 sauf précision)	Bangladesh	Pakistan
Monnaie et change (août 2005)	taka 1 € = 79,97 BDT	roupie 1 € = 73,32 PKR
Superficie (km ²)	144 000	796 000
Population (en millions)	137,4	141,3
Indice de masculinité (2002)	105	105
Population urbaine	25%	33,1%
PIB par tête (USD ppa)	1 602	1 928
Écart des revenus (coef. de Gini)	33,6%	31,2%
Population vivant avec moins de 2USD par jour	77,8%	84,6%
Développement humain		
• classement (sur 173 pays)	145	138
• indicateur	0,478	0,499
Indicateur sexospécifique du développement humain		
• classement (sur 146 pays)	121	120
• indicateur	0,468	0,468
Espérance de vie à la naissance	58,1	59,0
Taux de mortalité infantile (<5 ans)	82‰	110‰
Taux d'alphabétisation	41,3%	43,2%
• hommes	52,3%	57,5%
• femmes	29,9%	27,9%
Population ayant accès à un point d'eau aménagé	97%	88%
Population active (enfants compris)	47,3%	29,0%
dont féminine	37,8%	15,6%
Taux net de migration (2002)	-0,75‰	-0,79‰

Sources : PNUD, Rapport mondial sur le développement humain (2002),
Bruxelles, De Boeck, 2002.

OIT, base de données en ligne : <http://laborsta.ilo.org/>

Notes : ppa = en parités de pouvoir d'achat.

**Annexe 2 : Lieux d'implantation des projets : Tangail
(Bangladesh) et Hyderabad (Pakistan)**



Notes :

- 1 Les formes de la servitude étant souvent encastées dans des relations hiérarchiques de caste, la dette n'est alors qu'une des formes de la servitude, et non la cause première ; d'où « servitude *par* dette » et non « *pour* dette ». Voir sur ce point Jean-Michel Servet, « La servitude par dette des producteurs de briques originaires du district de Bolangir (Orissa) », *Document de travail pour le Bureau International du Travail*, Institut Français de Pondichéry, juillet 2004.
- 2 Largement influencés par le concept de « capacités » développé par Amartya Sen et Martha Nussbaum depuis le milieu des années 1980, prolongée par une conception du développement comme « droit à la liberté ».
- 3 ILO, *Stopping Forced Labour, Global report under the follow-up to the ILO declaration on fundamental principles and rights at work: report of the director-general*, Geneva, ILO Editions, 2001.
- 4 Isabelle Guérin, « Portées et limites de la microfinance pour lutter contre la servitude pour dette : premières hypothèses », in Isabelle Guérin and Jean-Michel Servet (éd.), *Exclusion et liens financiers. Rapport du Centre Walras 2003*, Paris, Economica, 2003, p. 212-230. Isabelle Guérin, « Can microfinance free slaves? First hypotheses », in Isabelle Guérin and Jean-Michel Servet (éd.), *Microfinance: from daily survival to social change*, Pondicherry, FIP, 2003, p. 119-145 (*Pondy papers of social sciences* n°30).
- 5 Ce travail est basé sur des données qualitatives collectées lors de deux études de terrain (au Pakistan en octobre-novembre 2003 et au Bangladesh en décembre 2002 et en décembre 2003). Dans les trois cas, nous nous sommes appuyée sur des entretiens approfondis avec les clients et des non-clients, choisis en fonction de la diversité des profils ; des entretiens approfondis avec le personnel du projet et enfin des entretiens collectifs, tant avec les clients qu'avec le personnel.
- 6 Pakistan Institute of Labour Education and Research (PILER), *Bonded Labour in Pakistan: an Overview*, Geneva, ILO Editions, 2001.
- 7 Un exemple servira d'illustration : le frère aîné d'une famille étendue d'environ trente personnes (quatre frères et leurs enfants vivent avec leur père) est entièrement en charge du budget familial : il collecte les revenus directement auprès de l'employeur (y compris lorsque ses frères migrent temporairement ; il doit alors se déplacer chaque semaine pour collecter leur salaire et en laisse une partie auprès du

boutiquier local pour assurer les dépenses alimentaires). La migration saisonnière pour la récolte de canne à sucre est le principal mode d'épargne de la famille : l'année précédente, l'ensemble de la famille avait réussi à épargner une somme de 18 000 roupies. Ce montant a été intégralement dépensé pour construire une maison en briques au fils aîné du frère aîné, alors que ses propres frères se contentent de minuscules huttes en feuilles de palmier, dont l'aspect est réellement pitoyable.

- 8 Pratique très répandue au Bénin et dans d'autres pays d'Afrique de l'Ouest.
- 9 Officiellement l'avance est gratuite ; en pratique le grossiste procède à une sous-facturation des produits achetés.
- 10 Ici aussi, officiellement, l'avance est gratuite. En pratique, diverses méthodes permettent au *jamindar* de facturer le coût de l'avance (la plus fréquente consiste à prélever un pourcentage fixe d'une partie de la récolte).
- 11 Ici, en revanche, il ne semble pas y avoir de taux d'intérêt.
- 12 À cela il faut ajouter le coût de la dot, assumé par les parents de la jeune fille ou du jeune homme en fonction des ethnies et des religions. Le coût varie entre 8 000 et 50 000 roupies.
- 13 Sans vouloir tomber dans une vision économiciste des alliances matrimoniales, force est de constater qu'elles s'apparentent néanmoins et dans une certaine mesure à un « marché », le coût de la dot étant bel et fixé en partie en fonction du niveau de richesse de la famille du gendre ou de la belle-fille. Les personnes sont très claires sur ce point. À cela s'ajoute la réputation du futur marié(e), notamment en termes de « bonnes mœurs ».
- 14 Shehzad Noorani, « Femmes esclaves des bordels du Bangladesh », *Combat face au Sida*, n° 27, mars 2002, cf. <http://www.reseauvoltaire.net/article8926.html>, lu le 10 août 2004. Nous n'avons pas trouvé de données sur la prostitution masculine.
- 15 Bien que l'activité soit illégale, les femmes sont tenues de déclarer leur activité au commissariat local et d'acheter ce qu'elles appellent une licence. Nous n'avons pas réussi à savoir s'il s'agissait d'une procédure légale ou simplement d'un racket organisé par la police.
- 16 En août 2005, 1 € = 79,97 *taka* bangladaï.
- 17 Nous reprenons l'expression de Jean-Pierre Olivier de Sardan, largement développée dans son ouvrage *Anthropologie et développe-*

ment. *Essai en socio-anthropologie du changement social*, Paris / Marseille, Karthala / APAD, 1995.

- 18 *Self Employment Women Association* est une organisation syndicale indienne spécialisée dans la défense et la promotion des droits des femmes du secteur informel ; elle a progressivement développé de multiples services à ses membres, dont des services de microfinance.
- 19 Nous avons développé cette spécificité du projet plus longuement dans des publications antérieures (Guérin, 2003a, *op. cit.*, Guérin, 2003b, *op. cit.*). Voir également Patrick Daru, Erik Beemsterboer et Craig Churchill, « La servitude pour dette et la finance solidaire comme mode de lutte et de prévention. Leçons préliminaires d'un projet du Bureau international du travail en Asie du Sud », in Guérin et Servet (éds), *Exclusion et liens financiers. Rapport 2003 du Centre Walras*, Paris, Economica, 2003, pp. 183-198.
- 20 Voir notamment CGAP, « The Impact of Microfinance », *Donor Brief*, n° 13, Washington, CGAP, 2003.
- 21 Fernando Nimal, « Microfinance outreach to the poorest: a realistic objective? », *Asian development Bank. Finance for the Poor*, March 2004, vol. 5, n° 1, p. 1-5.

Modèles comparés de microfinance en Inde

Jean-Michel Servet*

L'Asie¹, avec les exemples bien connus par leur poids et par leurs innovations techniques qu'incarnent la Bank Rakyat Indonesia (BRI) en Indonésie et la Grameen Bank au Bangladesh, constitue un des principaux champs d'essor et de notoriété de la microfinance à travers la planète². Si l'un des objectifs essentiels affichés par les dispositifs de microfinance, notamment avec l'encouragement des organisations liées au système des Nations Unies (en particulier la Banque mondiale et l'Organisation internationale du travail), est la lutte contre la pauvreté, l'Inde³ est un champ particulièrement pertinent pour l'observation de son développement. D'une part, les Indiens « pauvres » forment une proportion significative de la population pauvre mondiale, compte tenu du poids de la population indienne sur la planète et du pourcentage de la population démunie dans le pays : selon la Banque mondiale, le pourcentage de la population indienne vivant sous le seuil de pauvreté était de 28,6% en 2000⁴ ; parmi ces soixante millions de ménages, qui vivent dans les bidonvilles urbains et dans des régions rurales frappées par la sécheresse ou les inondations ou dans des zones dites tribales, moins de 20% auraient accès à des modalités formelles de crédit. D'autre part, les dispositifs de microfinance y sont variés et multiples, et la microfinance connaît dans le sous-continent un taux de croissance

* Jean-Michel Servet est professeur à l'IUED de Genève et à l'Université Lyon 2 ; il est aussi directeur de recherche associé à l'Institut français de Pondichéry et à l'IRD.

rapide en termes de nombre d'adhérents ou clients et de volumes financiers mobilisés. Les services de microassurance y sont en forte expansion. Certains parlent de l'Inde comme du « marché » potentiel le plus vaste du monde pour la microfinance. Si les trois quarts des besoins de crédits pour la production sont satisfaits par des services financiers dits formels, les deux tiers des demandes de crédit le sont pour des besoins dits de consommation et ce sont des services dits informels qui y pourvoient aujourd'hui pour l'essentiel.

On peut regrouper l'ensemble des dispositifs indiens de microfinance selon leurs trois modalités de diffusion :

- par la promotion de *self help groups*, clients de banques principalement à l'initiative d'organisations non gouvernementales et avec le soutien des autorités publiques centrales et locales,
- par la réplique du modèle de micro crédit solidaire de la Grameen Bank,
- par l'action d'institutions mutualistes ou coopératives.

L'analyse sera centrée principalement sur la confrontation de la logique des modèles *self help groups* et Grameen Bank, et sur quelques hypothèses permettant de comprendre les raisons pour lesquelles le premier modèle est actuellement beaucoup plus diffusé que le second en Inde.

Quelques éclairages sur le fonctionnement de chacun des modèles de microfinance en Inde

Le dispositif type Grameen Bank

Avant sa réforme de 2002 au Bangladesh et tel qu'il est toujours pratiqué en Inde⁵ notamment dans le cadre d'institutions telles que Share en Andhra Pradesh ou ASA (*Activists for Social Alternatives*) dans le Tamil Nadu, ce dispositif s'appuie sur la mise en place de groupes de base de cinq emprunteurs solidaires dans l'endettement vis-à-vis de l'institution financière spécialisée, dont ils deviennent en quelque sorte des clients. Outre l'engagement de suivre un certain nombre de principes civiques et moraux, l'adhésion au groupe suppose la participation, chaque semaine, deux fois par mois ou chaque mois, à des réunions au cours desquelles se déroulent les opérations de prêt, de remboursement et

d'épargne, sous le contrôle d'un employé de la banque. Le fait qu'ait été créée une banque spécialisée pour les populations pauvres, qui apporte les fonds et l'encadrement aux groupes de base, implique que les emprunteurs doivent couvrir intégralement les frais de fonctionnement – en particulier de personnel – de l'institution financière (sauf à supposer que celle-ci reçoive des subventions extérieures). Malcom Harper estime que le coût de ce type de microcrédit est au moins de 2% par mois, et souvent beaucoup plus⁶. L'affirmation qu'un taux d'intérêt est élevé relève bien souvent d'un préjugé ethnocentrique ; la charge d'intérêt doit être rapportée aux revenus que le prêt permet d'initier ou de développer et aux capacités de remboursement dont dispose, en fonction de ses flux de revenus, celui ou celle qui emprunte. La question qui se pose est donc celle du partage du surplus et vaut tout autant pour les marges commerciales que pour les taux d'intérêt.

On doit aussi remarquer que ce modèle de microcrédit est hiérarchique puisque les initiatives (hormis celles d'emprunt et de remboursement) viennent du sommet et ne sont pas le résultat d'un débat démocratique à la base. Ce modèle a l'avantage de pouvoir être diffusé parmi des populations totalement analphabètes ou fortement marginalisées, puisque le groupe est étroitement encadré par un employé de la banque et non par un représentant élu par les membres associés.

L'image très positive du microcrédit est aujourd'hui de plus en plus contestée. Le coût du contrôle du groupe apparaît considérable et surtout le taux de défaillance des dispositifs se trouve masqué par la croissance du nombre de groupes : si le nombre d'entrants s'accroît, même si le taux de remboursement diminue dans les premiers groupes formés, globalement les performances de l'institution paraissent bonnes.

Au Bangladesh, ce modèle du microcrédit bénéficierait par des prêts à environ dix millions de clients, dont plus d'un quart pour la seule Grameen Bank⁷. En Inde, pays plus que cinq fois plus peuplé, le nombre de bénéficiaires de ce type de microcrédit atteint un peu plus de 200 000 personnes. Jane Palier⁸ a recensé en Inde 19 réseaux relevant du modèle de la Grameen Bank et cite notamment Share avec 136 000 membres dans 1 900 villages, ASA, avec 38.000 femmes, Cashpor Financial and Technical Services avec 17 000 clients, SARS avec 8 000 clients et BES avec 5 000 clients.

Les self help groups

Le modèle des *self help groups*, que l'on rencontre sous d'autres appellations, par exemple en Asie du Sud-Est en Indonésie, en Thaïlande ou aux Philippines, en Afrique subsaharienne au Sénégal, au Kenya ou au Ghana, a fait l'objet à ce jour de moins d'attention de la part des chercheurs et de la presse que le modèle d'une banque pour les pauvres que propose la Grameen Bank. Il est fondé sur la constitution de groupes informels de base ; en Inde, pour des raisons de réglementation des associations, le nombre d'adhérents d'un groupe de base ne peut pas dépasser vingt. Dans un premier temps, l'activité du groupe est uniquement une activité d'épargne et les fonds ainsi réunis peuvent donner lieu à des prêts autogérés par les membres, dans une logique proche de la tontine mutualiste – appelée en Inde *chit fund* – dont parfois ces groupes de base émergent. De nombreux *self help groups* ne dépassent pas ce stade informel et, comme ils ne sont pas enregistrés par les autorités publiques (à la différence de ceux bénéficiant d'un prêt bancaire), il est extrêmement difficile d'en connaître le nombre exact faute de statistiques. Quand le groupe de base a prouvé sa capacité à s'auto-organiser et à gérer les prêts entre membres (en Inde cette période probatoire est de six mois), le groupe peut être éligible à un prêt d'un établissement financier. Ce dispositif est appelé un *bank linkage* – expression que l'on traduira par « adossement bancaire ». En 2001, le prêt moyen par groupe était estimé à 18 000 roupies et à environ 1 100 roupies par membre, le taux décidé à la base pour les membres emprunteurs variant de 12 à 60% l'an⁹. Le modèle des *self help groups*, initié par l'ONG Myrada au milieu des années 1980 dans le Karnataka, a été promu par les autorités publiques indiennes en particulier par la National Bank for Agriculture and Rural Development (NABARD), qui a encouragé ce dispositif dès 1992. À partir de 1998, celui-ci a connu une extension sectorielle grâce à l'appui apporté par la Small Industries Development Bank of India (SIDBI) pour promouvoir le microcrédit à la petite entreprise. En 2002, 44 banques commerciales, 191 Regional Rural Banks et 209 banques coopératives, soit au total 444 établissements contribuaient au modèle, qui mobilisait aussi 2 000 partenaires, en particulier des ONG.

On estime qu'il existe 461 000 groupes de base actifs en Inde et que le nombre de bénéficiaires de prêts bancaires via les *self help*

groups seraient de 7,8 millions de personnes (dans une immense proportion – 90% –, ce sont des femmes). L'avantage du modèle du *self help group* et de l'adossement bancaire auquel il peut donner lieu est que le surcoût induit pour une structure financière par la gestion de petits prêts est, pour une petite part, couverte par l'auto-organisation du groupe de base et, pour l'essentiel, se trouve noyé dans les frais généraux de l'établissement bancaire – commercial ou coopératif – qui dispose de locaux, d'équipements et de personnels pour des activités multiples, et non exclusivement pour une activité de micro prêt. Dans le modèle du microcrédit de la Grameen Bank, le coût administratif de la distribution des prêts doit être (hors subvention) intégralement imputé aux emprunteurs, clients de l'établissement financier. Un autre élément en faveur du modèle de *self help groups* est que le groupe de base définit librement les conditions tant du partage de la rémunération des dépôts qui sont faits à la banque que du coût du crédit qui est fait via le groupe à l'un de ses membres. Il est à noter que tous les *self help groups* n'ont pas un lien direct avec un établissement financier mais que, dans un certain nombre de cas, la médiation avec la ressource financière et la sécurisation de l'épargne sous forme de dépôt en banque s'opère grâce à une organisation non gouvernementale¹⁰. Compte tenu des modalités de l'organisation du groupe, il est possible de penser que, pour autant qu'une ONG n'exerce pas un contrôle fort des groupes de base, les principes de fonctionnement démocratiques horizontaux l'emportent sur des principes hiérarchiques et que, potentiellement, le modèle du *self help group* offre beaucoup plus de potentialités en vue d'un *empowerment* des populations que le modèle descendant et uniforme de la Grameen Bank. A l'inverse, alors que le modèle de la Grameen offre la stabilité de l'institutionnalisation d'une organisation de microfinance, la durée de vie et le dynamisme d'un *self help group* dépendent essentiellement des volontés et des capacités de ses membres. La solidité du lien direct ou indirect avec l'établissement financier dépend de l'existence même du groupe. Une relation financière basée sur de petits groupes locaux apparaît donc beaucoup plus fragile qu'une institution reconnue comme prestataire d'un service financier particulier.

Alors que le modèle du *self help group* est explicitement construit sur la base d'une hybridation des ressources, qui l'inscrive centralement dans la logique de l'économie solidaire,

avec toutes les ambiguïtés que celle-ci peut receler, le modèle du microcrédit façon Grameen Bank s'appuie sur une argumentation néolibérale ; il s'agit d'une logique d'imputation des coûts par le « marché », et donc de faire couvrir l'intégralité du coût d'un crédit à son bénéficiaire à travers un processus d'apprentissage financier. L'existence d'une solidarité entre les membres dans la dette ne doit pas faire illusion : cette solidarité est au service de l'institution bancaire pour parvenir à un accroissement du taux de remboursement.

Le modèle coopératif

Le modèle coopératif a des traits communs avec les deux modèles précédents. L'exemple indien souvent cité est celui de CDF, Cooperative Development Foundation, dans l'État d'Andhra Pradesh. Comme la Grameen Bank, il s'agit d'un établissement bancaire reconnu (et qui donc présente par principe une pérennité beaucoup plus forte) ; mais le dispositif s'appuie sur la constitution de groupes de base d'épargnants qui deviennent coopérateurs, c'est-à-dire membres de l'institution financière, et en tant que tels sont supposés décider à la base dans le cadre de débats démocratiques des évolutions de l'institution. Sans présenter la liberté d'organisation des *self help groups*, les groupes de base ont la capacité de débattre des réformes, qui doivent ainsi être démocratiquement adoptées. Le mouvement coopératif et mutualiste indien dans le domaine financier s'appuie aujourd'hui sur la promotion de groupes de base, dits aussi *self help groups*. À la différence du système de l'adossement bancaire, il ne s'agit pas de proposer un service financier à un client (en l'occurrence dépôt et prêt, voire assurance) mais de conduire une adhésion pleine et entière en tant que coopérateur. Il n'est toutefois pas certain que tous les bénéficiaires de ce type de prêt à travers une coopérative soient pleinement conscients de la différence entre participation coopérative et relation de clientèle avec une banque. Quoi qu'il en soit, la question de l'*empowerment* se posant aussi quand une ONG se fait le médiateur avec un établissement financier, il est possible d'affirmer que le modèle coopératif utilisant les *self help groups* est capable d'allier la pérennité de l'établissement financier et la proximité de l'organisation de base.

Pourquoi le modèle des *self help groups* est aujourd'hui dominant en Inde

Quand on rapporte le nombre de clients, bénéficiaires ou adhérents des différents modèles de microfinance en Inde, les dispositifs de *bank linkage* via des *self help groups* apparaissent largement dominants dans ce pays. En chiffres absolus (et non pas relativement au nombre d'habitants, et donc de clients ou de bénéficiaires ou de membres potentiels), il apparaît qu'il y a cinquante fois plus de clients de la Grameen Bank au Bangladesh qu'en Inde (rapporté à la population, l'écart est supérieur à 300). Une différence notable entre les deux pays est, outre la prédominance d'un modèle sur l'autre, le fait que le Bangladesh connaît une concentration institutionnelle beaucoup plus forte que son voisin occidental, avec la prédominance d'un nombre limité de grandes organisations pratiquant le microcrédit, alors qu'en l'Inde les intervenants sont beaucoup plus diversifiés. Comment expliquer cette différence et le succès relatif en Inde du modèle des *self help groups* ?

Les explications d'ordre institutionnel, financier, socioculturel ou politique que nous allons donner doivent être considérées ici comme des pistes de recherche à approfondir et comme la mise en évidence de contraintes, de capacités et de potentialités jouant à des échelles globales. N'oublions jamais, pour toute analyse relative à l'Union indienne, que l'on se trouve face à une entité ayant la dimension d'un sous-continent, peuplée de plus d'un milliard d'êtres humains vivant en sociétés aux spécificités locales considérables et dans un cadre politique de fait fédéral. Les États du Bengale occidental, de l'Orissa ou du Bihar ont sans doute plus de traits communs avec le Bangladesh qu'avec les États du sud ou du nord-ouest du sous-continent, et pourtant le modèle des *self help groups* l'emporte comme dans le reste de l'Union indienne sur celui du microcrédit¹¹.

Les interventions publiques

La première explication tient aux interventions massives des autorités publiques dans chacun des deux pays pour soutenir le modèle de référence, d'où une certaine rigidité institutionnelle. Au Bangladesh, le système de microcrédit est la forme quasi obligée de microfinancement pour obtenir un soutien des autorités

publiques, la Grameen Bank étant reconnue par une loi du Parlement.

Pour ce qui est de l'Union indienne, nous avons déjà souligné l'action des autorités publiques en faveur des *self help groups* avec l'appui de la NABARD. Celle-ci offre tant des formations (pour les banquiers et pour les ONG)¹² que des facilités de refinancement des prêts offerts aux *self help groups*. Le poids de l'intervention publique se manifeste aussi indirectement par l'obligation faite aux banques répertoriées par la Reserve Bank of India d'attribuer 40% de leurs prêts aux secteurs dits prioritaires et aux fractions considérées comme défavorisées de la population, ce qui ne peut que faciliter l'essor de ces groupes. Les banques se sont vu depuis longtemps confier le rôle de relais de programmes publics de lutte contre la pauvreté par la distribution de prêts subventionnés. Cette confiance accordée au modèle des *self help groups* se retrouve aujourd'hui dans un grand nombre des États composant l'Union (notamment à la suite du soutien très fort apporté en Andhra Pradesh), tant et si bien que la presse indienne donne parfois l'impression que ce modèle est la panacée à tous les problèmes des communautés locales.

Ce constat institutionnel établi, il convient de se demander pourquoi les autorités publiques ont choisi un modèle différent dans chacun des deux pays, car ce choix est aussi de celui de grandes fondations et organisations non gouvernementales intervenant dans chaque pays.

Les densités démographiques et financières

La deuxième explication tient à l'observation des densités, d'une part démographique et d'autre part financière. Ces densités sont inverses dans les deux pays. L'Inde ne compte que 300 habitants par kilomètre carré alors qu'au Bangladesh cette densité dépasse 800 habitants par kilomètre carré¹³. Du fait des politiques publiques menées pendant des années en Inde, la population indienne dispose de 66 000 agences bancaires et de 100 000 agences de banques coopératives, ce qui donne une capacité d'accès aux services financiers en Inde très élevée par rapport à ce que l'on observe dans la plupart des autres pays en développement.

Les coûts des modèles

La troisième explication tient au coût relatif des deux systèmes. La Grameen Bank est un système plus coûteux que celui des *self help groups*, hors leur phase de démarrage. Malgré l'image de système autosuffisant que nourrit la Grameen Bank, ce modèle n'aurait évidemment pas pu se développer sans apports externes de fonds car, comme le terme microcrédit l'indique, il s'agit d'un modèle fondé, non sur une épargne préalable des bénéficiaires, mais sur un prêt ou un don extérieur au système. Or l'aide publique au développement est passée en Inde de 1,90 dollar par tête en 1985 à 2 dollars en 1995, puis est tombée à un dollar en 2000 alors que son montant au Bangladesh était encore de 9 dollars par tête en 2000 contre 1,1 dollars en 1995 et 11,4 dollars en 1985.

Cette faiblesse de l'aide a des conséquences quant au soutien pouvant être apporté pour la mise en place de réseaux, pour la formation de leurs techniciens, comme pour l'apport de capitaux destinés à être prêtés. L'Inde, comparée à d'autres pays qui sont mieux lotis par l'aide multilatérale et bilatérale, a été contrainte de compter sur ses propres forces. Il serait toutefois erroné de penser que la mise en place d'un *self help group* a un coût nul du fait de son autogestion. L'incitation à la création de micro groupes est loin d'être gratuite ou négligeable, de même que l'accompagnement au processus dit de *linkage* avec un établissement financier. À moyen terme toutefois, l'incitation n'étant plus nécessaire et la formation initiale ayant été assurée, les coûts des *self help groups* sont beaucoup plus faibles. Pour une part, l'auto-organisation du groupe prend en charge le suivi de base des prêts aux membres eux-mêmes, et, pour une autre part, les frais de fonctionnement internes à la banque sont noyés dans ses frais généraux (il n'existe pas de guichetiers ou d'agents de crédit travaillant uniquement pour ces groupes, qui apparaissent comme des clients parmi d'autres de l'établissement); dans la Grameen Bank, les services de cette institution financière doivent être pris en charge par des subventions externes de fonctionnement ou sont à la charge du client à travers le taux d'intérêt qu'il acquitte.

Les aspects politico-culturels

La quatrième explication intègre une dimension politico-culturelle. Le système de la Grameen Bank suppose l'acceptation d'une structure de commandement par les clients : ceux qui

adhérent au système de microcrédit dans le cadre de groupes de base doivent suivre un certain nombre de prescriptions relatives à leur mode de vie. Un *self help group* est supposé définir ses propres règles et la coercition nous paraît plus limitée. L'Inde a souvent été qualifiée de plus grande démocratie du monde (il existe dans le pays plus de 150 partis politiques actifs et le débat démocratique y est très ancien, ce qu'illustrent assez bien les élections au printemps 2004), alors que les populations du Bangladesh ont connu des lustres de dictatures militaires et de régimes autoritaires. Le consentement au modèle unique de la Grameen ne peut donc qu'être beaucoup plus faible en Inde, tendance que renforce encore le système des castes, nettement moins prévalant au Bangladesh qu'en Inde ; les cloisonnements sociaux indiens (je serais tenté de dire *hindu*) favorisent l'éclatement en de multiples groupes aux fonctionnements diversifiés alors qu'un modèle unique peut plus facilement se diffuser dans les cultures du Bangladesh.

Conclusion

A l'automne 2002, au Bangladesh, dans un contexte de crise tout à la fois des remboursements des prêts et de participation aux réunions de groupe, la Grameen Bank a renoncé au crédit solidaire et a promu l'individualisation des prêts ; le modèle des *self help groups*, pour lesquels l'Inde peut se présenter comme modèle, constitue une alternative. Aucun dispositif ne peut prétendre être la solution miracle ; chacun présente un certain nombre d'avantages et d'inconvénients, qui se révèlent avec plus ou moins de pertinence ou d'acuité dans des contextes institutionnels – notamment politiques et financiers – et socioculturels particuliers. En dépit de nombreuses illusions véhiculées par les médias, aucun des deux types d'organisation ne peut prétendre être aujourd'hui totalement indépendant et financièrement autosuffisant.

Le dispositif des *self help groups* a le mérite, en particulier, de mettre en place une pédagogie de l'épargne, de favoriser une autonomie des populations, de diminuer les coûts d'intermédiation et de faire le lien avec la finance dite formelle, tout en favorisant l'essor d'informalités positives dans le fonctionnement interne de chaque groupe. Toutefois, il est possible de s'interroger sur la capacité de ce modèle à enrôler les populations les plus exclues et

leur permettre d'accéder effectivement à des prêts bancaires. Il serait faux de penser que ce dispositif ne peut pas fonctionner pour des populations sans revenu monétaire ; ainsi, en Orissa, dans la zone frappée par un cyclone en 2001, des femmes membres de *self help groups* prélèvent tous les jours une portion de céréales données par leur mari pour cuisiner et vont chaque semaine vendre ce riz à la boutique du village pour acquitter leur contribution hebdomadaire de vingt roupies, soit quarante centimes d'euro. Cette épargne les rend éligibles, via une ONG, à un prêt bancaire leur permettant par exemple de développer des activités rémunératrices, telles que le petit élevage. Nous voyons ainsi un système de microfinance fonctionner dans une logique de financiarisation, puisqu'une partie de ceux n'accédant pas à des revenus monétaires peuvent, grâce à la microfinance, participer à des activités monétairement lucratives. Toutefois, l'autonomie du groupe de base peut, plus que d'autres dispositifs où un contrôle extérieur est assuré, favoriser la reproduction des inégalités sociales localement prévalentes et l'attribution des prêts aux couches les moins pauvres car ayant davantage de capacité à rembourser.

Certains *self help groups* présentés comme modèle par l'ONG promotrice ne sont en fait que des coquilles vides, désertés de la plupart de leurs membres mais permettant à une minorité relativement aisée, à l'échelle du village ou du quartier, de se procurer des prêts bancaires à un coût plus faible que celui des prêteurs privés. Inversement, d'autres, très dynamiques, permettent aux femmes d'acquérir des degrés élevés d'autonomie et de favoriser l'élection de certaines des membres à des fonctions politiques locales.

La pérennité de ce type de structures ne dépend pas des seules données financières, comme pourraient le laisser croire les indicateurs normalisés à l'œuvre sous l'impulsion de la Banque mondiale et de certains organismes de coopération bilatérale. L'évolution globale des rapports sociaux, en particulier des formes d'individualisation, est un facteur essentiel de diffusion du modèle. Mais, plus encore, la clef de voûte de cet édifice est le soutien des autorités et institutions financières de régulation au niveau de l'Union et des États. Les *self help groups* indiens sont les vecteurs médiatisés de politiques publiques de « lutte contre la pauvreté ». L'avenir de ce modèle de microfinance, tant pour ce qui est des

modalités coopératives que pour les liens établis avec les banques commerciales ou rurales, en dépend étroitement.

Compte tenu de la diversité des expériences de *self help groups* à travers le vaste sous-continent indien, le dispositif de *bank linkage* qu'il diffuse est susceptible d'être adapté et adopté plus largement qu'il ne l'est actuellement dans de nombreux pays du Sud ou en transition, dans lesquels les autorités publiques, séduites par le succès des premières campagnes des Sommets du microcrédit et par le soutien des organisations de coopération multilatérale et bilatérale, ainsi que par de puissantes fondations, ont trop souvent rapidement confondu microcrédit solidaire et microfinance.

Notes :

- 1 Cet article développe la conclusion que nous avons donnée dans « Innovations indiennes en matière de microfinance », contribution aux VIII^e Journées scientifiques du réseau Entrepreneuriat de l'Agence universitaire de la francophonie, Université de Rouen, 21-24 mai 2003. Notre réflexion s'intègre à l'ensemble des travaux menés dans le cadre de ce réseau, avec notamment Eveline Baumann, Eddy Bloy, Isabelle Guérin et Célestin Mayoukou, et pour ce qui concerne l'Inde, dans le cadre du programme de recherche sur la microfinance du LEP/IRD et l'Institut français de Pondichéry. Il s'appuie sur un certain nombre d'observations de terrain à Mumbai, Pune, en Orissa, au Bengale occidental, dans le Kerala, le Karnataka, le Tamil Nadu et Pondichéry, et sur les analyses menées conjointement avec Isabelle Guérin, Kamala Marius-Gnanou, Jane Palier, Cyril Fouillet et Tara Nair. Ce travail a été rendu possible grâce à un détachement à l'Institut de recherche pour le développement (2001-2003) avec affectation à l'Institut français de Pondichéry, et aux liens noués plus particulièrement avec Action Aid, Inter Aide, la Dhan Foundation et la NABARD, que nous remercions.
- 2 Un inventaire de près de 1 500 institutions de microfinance montre que se trouveraient en Asie 69,3% du nombre des organisations et 77,2% de leurs adhérents ou clients ; celles-ci draineraient 54,5% de l'épargne ainsi mobilisée à travers la planète et réaliseraient 64,9% de leurs micro prêts. Ajoutons que dix-neuf organisations de microfinance, soit 3% du nombre total référencé, regroupent 80% des

adhérents ou clients à travers le monde (Cécile Lapenu et Manfred Zeller, *Distribution, Growth, and Performance of Microfinance Institutions in Africa, Asia, and Latin America*, Washington, IFPRI, 2001, <http://www.ifpri.org/divs/fcnd/dp/papers/fcndp114.pdf>).

Sur la dimension mondialisée de la microfinance, on lira Dominique Gentil et Jean-Michel Servet, « Entre 'localisme' et mondialisation : la microfinance comme révélateur et comme levier de changements socio-économiques », *Tiers-Monde*, 2002, n° 172.

- 3 Pour une vision synthétique de la microfinance en Inde, voir Thomas Fisher et M.S. Sriram, *Beyond Micro-Credit: Putting Development back into Microfinance*, New Delhi, Vistaar; Oxford, Oxfam, 2002, Pour le thème que nous abordons ici, voir la contribution de Malcom Harper, « Self-help groups and Grameen Bank groups: What are the differences ? », p. 169-198, <http://www.iimahd.ernet.in/~mssriram/beyondmc-chap7.pdf>.
- 4 Selon les données du gouvernement indien citées par Jane Palier en s'appuyant sur *Economic Survey 2001-2002*, ce taux est passé de 55% en 1973-1974, à 36% vingt ans plus tard et serait de 26% en 1999-2000. Voir « Formes institutionnelles de la microfinance en Inde : les Self-Help Groups, une innovation à manipuler avec précaution » in Isabelle Guérin et Jean-Michel Servet (éd.), *Exclusion et liens financiers. Rapport du Centre Walras 2003*, Paris, Economica, 2003, p. 306.
- 5 L'Inde n'a pas l'exclusivité de cette réplique de la Grameen Bank, puisque certaines ont été recensées dans trente-cinq pays et qu'en dehors du Bangladesh le modèle fournirait des prêts à 795 000 client(e)s.
- 6 Malcolm Harper, *op. cit.*, p. 174.
- 7 Malcom Harper cite (*op. cit.*, p. 173) pour le Bangladesh un grand nombre d'organisations de type Grameen Bank dont, outre, BRAC ayant un million de clients, Proshika ayant également un million de clients, une trentaine ayant plus de 10 000 clients et une centaine d'importance moindre.
- 8 Jane Palier, *op. cit.* p. 315.
- 9 Selon Malcom Harper (*op. cit.*, p. 175-176), le taux de change d'une roupie est d'environ deux centimes d'euro ; pour estimer le pouvoir d'achat réel de la roupie, face à l'euro par exemple, sa valeur doit être multipliée par sept environ.

- 10 En s'appuyant sur les données de la NABARD, Jane Palier (*op. cit.* p. 312) indique que pour 75% des *self help groups* indiens une ONG assume le suivi et la formation des groupes alors que la banque est l'intermédiaire financier, que pour 9% des *self help groups* l'ONG joue un rôle à la fois de financier, de formateur et d'accompagnateur des groupes et que dans 16% des cas la banque est un intermédiaire à la fois financier et social.
- 11 Sans doute serait-il opportun d'établir des comparaisons dans une zone géographique limitée où se trouveraient en concurrence les différents modèles de microfinance. Ceci s'avère en l'état de notre information très difficile car, d'une part, ces situations de concurrence semblent très rares sur le terrain (Malcom Harper, *op. cit.*, p. 189, signale le cas de Basix et de Share qui, dans l'est de l'Andhra Pradesh, utilisent respectivement le modèle des *self help groups* et celui de la Graméen Bank), d'autre part, les données disponibles sont extrêmement parcellaires. Une telle étude, qui demandera un travail d'investigation considérable, reste donc à faire.
- 12 Durant l'année 2000-2001, la NABARD a organisé 3 200 cours sur l'adossement bancaire, auxquels ont participé 166 000 personnes (Malcom Harper, *op. cit.*, p. 181).
- 13 Remarquons que la densité moyenne est peu significative ; elle devrait être affinée afin d'exclure les zones désertiques ou de très hautes montagnes, autrement dit au peuplement quasi nul. Même ainsi rectifiée, la densité indienne ne peut rattraper celle du Bangladesh.

Empowerment, self-help groups et solidarité démocratique en Inde¹

Isabelle Guérin * et Jane Palier **

La microfinance s'est fortement développée depuis une quinzaine d'années, sous l'impulsion des organisations internationales, des ONG ainsi que des autorités publiques² ; l'Inde n'échappe pas à ce scénario. Diverses études d'impact récentes permettent de brosser un état des lieux et de confirmer les principales tendances observées sur l'ensemble du globe³. Certes, certaines monographies donnent des résultats très mitigés voire même inquiétants ; on ne parle plus d'*empowerment* mais de *disempowerment*⁴ ou encore d'*over-empowerment*⁵. Néanmoins, différentes études combinant méthodes qualitatives et quantitatives – y compris longitudinales – mettent bel et bien en évidence divers effets très positifs, tout en soulignant les limites de l'outil. D'un point de vue strictement économique, l'impact de la microfinance se mesure en termes de diminution de la pauvreté et d'augmentation des revenus⁶, mais aussi et peut-être surtout en termes d'augmentation des capacités d'épargne⁷, de diminution de la vulnérabilité⁸ et enfin d'amélioration de la consommation, en particulier en matière de dépenses d'éducation et de santé⁹. En l'absence de mesures complémentaires (formation, services divers d'appui à la création d'entreprises), il est en revanche beaucoup

* Isabelle Guérin, chargée de recherche à l'IRD, est responsable du Programme de recherche sur la microfinance à l'Institut français de Pondichéry.

** Jane Palier est doctorante (Centre Walras LEFI - Université Lyon 2 ; Institut français de Pondichéry).

plus délicat de promouvoir *via* la microfinance des activités génératrices de revenus pérennes¹⁰, et plus encore de remettre en question la forte division sexuée des activités productives et leur caractère foncièrement hiérarchique¹¹. Il n'est finalement pas rare que les organisations de microfinance indiennes se limitent à faire du crédit à la consommation¹², sans pour autant se substituer aux prêteurs privés qui conservent de multiples avantages comparatifs¹³. En matière d'évolution des pouvoirs de décisions au sein du ménage, on note des impacts très variés et de telles différences proviennent probablement de la diversité des contextes et des rapports de genre en vigueur (très variables selon l'appartenance de caste, par exemple) ainsi que des méthodologies employées, tant celles des organismes de microfinance que celles des évaluateurs¹⁴. Plusieurs recherches montrent également que les groupes d'emprunteurs se présentent comme des espaces de parole et d'action collective limitant l'isolement, le repli sur soi et favorisant le renforcement mutuel et l'entraide¹⁵. En revanche l'acquisition de savoir-faire et de savoir-être profite surtout aux responsables de groupe¹⁶.

Qu'en est-il de la capacité de la microfinance à lutter contre des inégalités de plus long terme et à impulser des dynamiques de changement social ? C'est probablement sur ce point que les avis sont les plus partagés. Alors que certains auteurs n'hésitent pas à analyser la microfinance comme un outil au service de la « révolution » des inégalités, en particulier les inégalités de genre¹⁷, d'autres en revanche se montrent beaucoup plus réservés voire sceptiques¹⁸ quand ils n'accusent pas la microfinance de renforcer les disparités et les hiérarchies¹⁹. Les résultats de ces études sont sans ambiguïtés : de toute évidence, les effets structurels de la microfinance sont pour le moment limités et il convient de garder raison quant aux vertus supposées de l'outil. On peut néanmoins s'interroger sur ces potentialités, et c'est précisément l'objet de cet article.

Comme le montre Jean-Michel Servet dans sa contribution à cet ouvrage, le mouvement d'expansion de la microfinance s'appuie en Inde sur l'essor de *self-help groups* (SHG), qui sont des groupes solidaires d'une vingtaine d'épargnants et d'emprunteurs, principalement des femmes vivant en milieu rural. Selon la National Bank for Agriculture and Rural Development (NABARD)²⁰, émanation de la banque centrale indienne qui a fortement poussé à

l'expansion de ce mouvement, plus d'un million de groupes avaient été formés au 31 mars 2004 (soit plus de 17 millions de familles touchées) et avaient bénéficié de plus de 30 milliards de roupies de prêts bancaires (soit environ 545 millions d'euros). La fonction première de ces groupes est celle d'intermédiation financière : leur raison d'être est de permettre à leurs membres d'accéder à des services d'épargne, de crédit et dans certains cas d'assurance. Cet accès passe par la création de passerelles entre ces groupes et les banques indiennes, très souvent par l'intermédiaire d'ONG. Les SHG sont en outre considérés comme des plates-formes d'accès à « plus de pouvoir » (*empowerment*). Depuis quelques années, les termes d'*empowerment* (accès à plus de pouvoir) et de *self-help* (qui signifie s'aider soi-même mais aussi, dans le contexte présent, entraide²¹) sont probablement parmi les plus communément employés pour désigner les initiatives de la société civile contemporaine indienne. Ces deux termes sont néanmoins très ambigus : les différentes définitions qui leur sont données sous-tendent des conceptions radicalement différentes de la solidarité et du changement social. En s'appuyant sur une analyse du discours des acteurs du développement (organisations internationales, ONG et autorités publiques indiennes), ainsi que sur de premières investigations empiriques, ce texte propose d'analyser les potentialités réelles du mouvement des SHG en termes de solidarité démocratique, c'est-à-dire conçue comme un principe de démocratisation de la société résultant d'actions collectives.

L'*empowerment* : un processus neutre ou par nature politique ?

Comme le soulignent Elisabeth Hofmann et Kamala Marius-Gnanou dans leur contribution à cet ouvrage, s'entendre sur une définition claire et consensuelle du terme *empowerment* n'est guère réaliste – ni même souhaitable compte tenu de sa dimension subjective et relative à un contexte socioculturel donné. Il est néanmoins possible de repérer deux principales tendances, souvent implicites, qui sous-tendent la plupart des tentatives de définition : celles qui plaident pour une conception neutre du processus d'*empowerment*, et celles au contraire qui en font un processus intrinsèquement politique et conflictuel²². Pour les premières, il s'agit de permettre à tous de prendre conscience de ses droits et de

les exercer mais aussi d'être capable de formuler et de concrétiser ses propres choix grâce à un cadre institutionnel adapté. Pour les secondes, le processus d'*empowerment* est nécessairement conflictuel dans la mesure où il implique une contestation et une modification des rapports de pouvoir existant dans une société. La différence est donc moins dans le résultat espéré ou l'objectif final – qui n'est finalement que la constitution d'une société d'êtres humains libres en droit et capables d'agir – que dans les moyens d'y parvenir. De multiples travaux ont bien montré que, sur la scène mondiale, l'usage du terme *empowerment* n'implique pas de transformations radicales des structures de pouvoir existantes ni une libération des différentes formes d'oppression : il suppose plutôt la création d'un environnement stable dans lequel chacun à un droit égal à participer²³. Il met donc davantage l'accent sur la création d'organisations représentant la société civile ou la participation aux institutions existantes plutôt que sur leur remise en cause. Qu'en est-il du mouvement plus général des SHG indiens ? S'agit-il d'un mouvement neutre et favorable au *statu quo* ou bien peut-on considérer qu'il porte en lui les germes d'une véritable contestation des causes structurelles des inégalités ? Certains auteurs se sont déjà prononcés sur cette question. S. Rabindranathan²⁴, adoptant une perspective historique, compare le mouvement des SHG à d'autres mouvements sociaux indiens plus anciens et axés, eux aussi, sur la notion de *self-help*. D'après l'auteur, la différence est fondamentale : alors que les initiatives précédentes s'apparentent à de véritables mouvements de lutte autour d'actions collectives, bon nombre de SHG ne sont focalisés que sur les seuls besoins économiques des femmes.

L'étude récente de S. Mohanakumar et S.-S. George²⁵ va encore plus loin dans la critique du mouvement actuel des SHG. En s'appuyant sur l'exemple du Kerala, les deux auteurs cherchent à démontrer que non seulement les micro-entreprises créées par des membres de SHG n'améliorent pas le revenu et l'emploi des femmes – ou leur *empowerment* économique – mais qu'elles accentuent leur exploitation à travers des charges de travail accrues pour des rémunérations dérisoires. Selon eux, la manière dont sont conçues et pensées les politiques qui encadrent le soutien à la création de SHG jouent un rôle déterminant. Alors que les premières créations de SHG s'inscrivaient dans une approche globale et favorable à une réelle redistribution des pouvoirs, le

changement de gouvernement au Kerala en 2001 se serait traduit par une modification radicale de l'idéologie sous-jacente au mouvement des SHG, le transformant en un simple outil au service de la création d'entreprise.

Par rapport aux critiques précédentes, nos propres observations nous incitent à être plus nuancés. Certes, l'instrumentalisation du concept d'*empowerment* par les SHG ne fait aucun doute – et elle est largement facilitée par la résonance gandhienne de l'expression *self-help*, qui lui donne de fait une certaine popularité. Néanmoins, dans le contexte indien où la démocratie reste encore très *formelle* et *inégalitaire*, en particulier à l'égard des femmes et des autres catégories marginalisées telles que les intouchables, les populations tribales, les SHG sont l'espoir d'une pratique démocratique.

Une certaine galvanisation du concept gandhien *self-help*

En 2004, la microfinance n'a probablement jamais été autant soutenue par les autorités publiques indiennes. Les engagements du *Common Minimum Program*, dont les principales directives ont été annoncées par le *United Progressive Alliance* en juin 2004, laissent entrevoir un soutien massif à l'offre de crédit, en particulier en direction des très petites entreprises, de l'auto-emploi et enfin du crédit rural, lequel est promis à une véritable « renaissance ». Les SHG représentent le véhicule privilégié de cette accélération de l'interventionnisme étatique.

La notion de *self-help* est très ambivalente et peut être comprise de diverses manières²⁶. Dans la tradition gandhienne, le terme apparaît de manière implicite dans deux des concepts qui ont forgé la pensée du Mahatma²⁷. C'est d'abord celui de *swadeshi*, qu'il est d'usage de traduire en anglais par *self-reliance*. Il renvoie autant à la notion matérielle d'autosuffisance (à l'échelle individuelle, familiale ou encore nationale) qu'à la valorisation de la personne humaine. Comme le soulignait Gandhi, outre l'idée d'autosuffisance, *swadeshi* signifie également « reliance on our own strength ». C'est ensuite celui de *swaraj*, dont la traduction anglaise est *self-rule*. Dans l'esprit gandhien, se gérer soi-même vise surtout à s'émanciper à l'égard de multiples forces de coercitions voire d'exploitation. Dans le contexte de l'époque, la

notion de *self-rule* exprimait autant une résistance à l'égard de la puissance coloniale, de l'impérialisme matérialiste étranger qu'envers les castes et classes dominantes. Insister sur la capacité à s'autodéterminer, c'est aussi un pari lancé sur les qualités et la force intrinsèques de chacun, qu'il s'agisse du corps, de l'esprit ou encore de l'âme. Enfin, s'autodéterminer et s'autogérer, dans l'esprit gandhien, n'est pas pour autant synonyme d'individualisation. L'épanouissement personnel est conçu comme un processus indissociable de relations de solidarité et de coopération. En même temps, et c'est ici que le terme *self-help* devient ambivalent, être *self-help* peut tout autant signifier compter sur soi-même et sur personne d'autre, affirmer son indépendance ou y être condamné faute de soutien de son entourage. Entre affirmer la maîtrise de soi, s'affranchir de liens de subordination et s'isoler du reste du monde, la frontière est ténue. Or si la notion de *self-help* a autant de succès aux États-Unis, c'est qu'elle s'inscrit dans toute une autre tradition que la tradition indienne gandhienne²⁸. On est beaucoup plus proche de l'héritage calviniste selon lequel chacun doit réaliser son propre salut, Dieu n'aidant que ceux qui s'aident eux-mêmes. Certes, le *self-help* à l'américaine est souvent invoqué pour expliquer les *success-stories* d'entrepreneurs ayant fait fortune, alors qu'ils portaient de rien, et à qui la société américaine a donné la liberté d'entreprendre. Mais le *self-help* à l'américaine, c'est aussi, et de plus en plus semble-t-il, des millions de pauvres sommés de se prendre en charge et de s'auto-suffire car plus personne, ni leur famille, ni l'État, ne peut rien pour eux. De toute évidence, l'hyper-individualisme l'emporte sur la valorisation de la personne humaine. Avec la généralisation des politiques publiques de lutte contre la pauvreté de type *workfare*, consistant en une mise au travail généralisée des plus pauvres, la notion de *self-help* n'a probablement jamais été aussi glorifiée aux États-Unis. Ce plaidoyer pour le *self-help* va de pair avec une atrophie croissante des dépenses publiques et une précarisation généralisée des contrats de travail, l'insécurité permanente étant devenue le prétendu moteur des ambitions et des aspirations personnelles.

Revenons au contexte indien : les SHG peuvent-ils être considérés comme un instrument de responsabilisation individuelle au service de la survie quotidienne ou bien comme un outil de promotion des forces individuelles et collectives ? Les autorités

publiques, quel que soit leur degré de centralisation, délèguent de plus en plus de missions aux SHG. Au-delà de leur rôle d'intermédiaire financier, bon nombre de SHG se voient transformés en de véritables courroies de transmission des programmes gouvernementaux et deviennent – ou du moins sont supposés devenir – des acteurs clefs du développement économique et social (et même durable) local, ainsi que de la vie démocratique locale. Les exemples suivants, empruntés au Tamil Nadu, serviront d'illustration.

On compte d'abord sur les SHG pour dynamiser l'économie locale : transformation des feuilles de thé dans les Nilgiris, production de lait, pisciculture, production de fibre de noix de coco ou encore réparation d'appareils ménagers électriques sont autant d'activités productives qui sont désormais confiées aux SHG dans le cadre de programmes publics²⁹. On compte également sur les SHG pour promouvoir l'entrepreneuriat. Début 2004, 130 000 femmes ont ainsi bénéficié de l'*Entrepreneurship Development Programme*³⁰, à condition toutefois qu'elles soient membres de SHG³¹. D'autres initiatives locales vont dans le même sens : la compétition pour la *best business idea*³², organisée dans les villages puis au niveau du groupe de village ou *block* et du district de Coimbatore, s'adresse, elle aussi, aux membres de SHG. Ceux-ci deviennent également des promoteurs du développement durable. Citons à titre d'exemple des programmes de promotion de l'agriculture biologique (culture de plantes médicinales alternée à celle du riz), de sécurité alimentaire ou de commerce équitable (gestion de boutiques de nourriture subventionnée ou de magasins de commerce équitable³³). Les SHG sont également sollicités en tant que fournisseurs publics : ainsi, dans dix *blocks* du district de Perambalur, dix SHG ont été identifiés pour alimenter les cantines scolaires en bois de chauffage et dix autres pour la fourniture de poudre de *sambar*³⁴. Chaque année, la Journée internationale de la femme, célébrée le 8 mars, est l'occasion de diverses initiatives en faveur du développement local et, ici encore, les SHG sont les premiers acteurs à être mobilisés. Citons par exemple le nettoyage de réservoirs d'eau envahis par les mauvaises herbes dans le village d'Essanai : trente femmes de six SHG avaient ainsi été enrôlées³⁵. Les SHG sont également sollicités pour l'entretien ou la gestion de biens collectifs : entretien et maintenance de bornes-fontaines, construction et gestion de latrines dans un hôpital public³⁶.

On compte également sur les SHG pour faciliter la circulation de l'information relative aux programmes gouvernementaux. Alors que l'Inde regorge de programmes publics en tout genre, on sait que l'accès à ces programmes et leur usage par ceux qui sont supposés en bénéficier sont beaucoup plus limités³⁷. Corruption, malversations et détournements divers, mauvaise identification des bénéficiaires potentiels expliquent entre autres le succès très mitigé de ces programmes. Le déficit d'information est aussi largement en cause. Bon nombre de personnes, et en particulier les plus marginalisées – que les autorités publiques qualifient de « maillons faibles » (*weaker sections*) – ignorent totalement leurs droits. Il est ainsi courant qu'une large partie des fonds qui leur sont destinés reste inemployée. Pourquoi ne pas recourir aux SHG, supposés proches des populations et probablement plus impartiaux que bon nombre de fonctionnaires, pour disséminer l'information et jouer un rôle que l'on peut qualifier de « médiateur social » ? Prenons l'exemple du programme RASI – *Rural Access Service through Internet* – lancé récemment afin d'améliorer la diffusion d'informations de l'administration d'État vers les villageois et de transmettre leurs demandes aux pouvoirs publics³⁸. Cette interaction directe serait facilitée par l'acquisition d'un ordinateur d'une valeur de 60 000 roupies (1 200 euros) par des femmes lettrées, membres de SHG, et financé à 50% par une subvention publique et 50% par un prêt bancaire. Dans le même ordre d'idées, des journées de « réclamations » ont été organisées début mars 2004 à Dindigul pour permettre aux SHG n'ayant bénéficié d'aucun programme public de déposer une pétition³⁹. De manière générale, on compte sur les SHG pour « disséminer l'information à propos des programmes sociaux publics parmi la population rurale »⁴⁰ : ils sont alors chargés, au sein des *Village Development Committees*, de repérer les enfants souffrant de malnutrition et d'identifier les personnes handicapées ou indigentes susceptibles d'être éligibles à certains programmes publics.

Les SHG sont aussi sollicités pour faciliter la participation des femmes à la vie politique locale. Depuis 1992, deux amendements constitutionnels rendent obligatoire un quota d'un tiers de femmes au sein des assemblées locales élues, les *Panchayatis Raj Institutions*⁴¹. Comme cette disposition est encore mal appliquée⁴², on compte désormais sur les SHG pour informer leurs membres et les inciter à se porter candidates. Ainsi, 2 612 femmes membres de

SHG ont été élues lors des dernières élections locales organisées au Tamil Nadu en 2001, sachant que 131 135 sièges étaient à pouvoir dont 44 045 réservés aux femmes⁴³. Ce résultat serait plus dérisoire sans l'implication des SHG. Sans aller jusqu'à se porter candidates, les femmes membres de SHG sont largement incitées à exprimer leurs revendications, soit par le biais des *Panchayat Level Federations* lorsqu'elles existent, soit en participant aux *gram sabha*, conseils de village dont la fonction est uniquement consultative. Lors des dernières élections nationales au printemps 2004, les SHG ont largement été mobilisés dans la campagne pour le « droit à l'information » qui visait à assurer – ou du moins à améliorer – la transparence des procédures électorales. Les SHG seraient donc aussi chargés d'améliorer le fonctionnement de la démocratie locale. Le scénario inverse, c'est-à-dire une instrumentalisation des SHG au service de pratiques politiques clientélistes, est malheureusement tout aussi probable. Les femmes, longtemps négligées par les campagnes électorales, ont massivement voté lors des élections locales de décembre 2003. Depuis lors les deux principaux partis, le *Bharatiya Janata Party* (BJP) et le *Congrès*, rivalisent de propositions destinées à attirer les votes féminins. Certaines sont directement liées à des revendications féministes (relèvement de l'âge minimum du mariage, interdiction des fœticides et infanticides féminins), tandis que d'autres sont beaucoup plus prosaïques (offre de tickets de rationnement ou mesures de prohibition de l'alcool). Dans ce processus de captation des votes féminins, les SHG représentent l'espoir de campagnes de masse à moindre coût. L'utilisation des SHG comme banques de vote a été une source de polémique permanente lors des semaines qui ont précédé les élections nationales du printemps 2004. Au Tamil Nadu, la commission chargée de surveiller le bon déroulement des élections a été saisie par le CPI(M)⁴⁴, celui-ci accusant le parti au pouvoir, l'AIADMK⁴⁵, de tenter d'accaparer les votes de membres de SHG par des promesses de récompenses, par la distribution de saris ou même par la menace. L'AIDWA⁴⁶, une organisation féministe liée au CPI(M), a aussi largement dénoncé les stratégies d'influence des partis politiques. Elle invite les femmes à mieux réfléchir à leur vote et à tenir compte du sort des promesses faites par les politiques au pouvoir. Beaucoup d'ONG dénoncent les effets des cadeaux et dons divers aux membres de SHG car ils s'opposent à

la responsabilisation et l'autonomisation qu'elles s'évertuent à promouvoir⁴⁷. Dans l'impossibilité de contrer ces interférences, les ONG informent les membres des SHG sur leur droit, sur les différents partis en présence et les incitent à revendiquer davantage auprès des dirigeants de partis⁴⁸. La politisation des SHG est un fait indéniable et nombre d'entre eux se dissolvent au moment des élections⁴⁹. On ne peut prétendre l'éviter ; en revanche c'est peut-être l'occasion pour les SHG de devenir des lieux d'apprentissage de la démocratie.

Intermédiation financière, développement économique et social local, gestion d'infrastructures collectives, amélioration de la transparence des institutions publiques, consolidation et renforcement de la vie démocratique locale sont autant de missions déléguées aux SHG. On est bien loin du seul accès au crédit institutionnel⁵⁰. Comment interpréter ce phénomène de délégation croissante ? Les partisans de l'*empowerment* sont les premiers à revendiquer une approche globale et holiste de la microfinance, c'est-à-dire combinant services financiers et non financiers (entrepreneuriat, marketing, développement local, etc.). En théorie, les avantages pourraient se mesurer tant en termes d'*empowerment* individuel que d'efficacité collective. Plusieurs questions se posent néanmoins. Tout d'abord, qui paye le coût de cette délégation de responsabilités ? Que les pauvres – et *a fortiori* les femmes pauvres – aient à endosser de nouvelles obligations au nom de leur *empowerment* apparaît trop souvent comme allant de soi. Il est louable de vouloir offrir de nouvelles sources d'emploi aux populations les plus marginalisées – des SHG de parents d'enfants handicapés, de personnes séropositives, d'eunuques ou de prostituées sont également formés⁵¹ – mais à quel prix ? Le temps offert par ces femmes relève le plus souvent du bénévolat, et non du travail rémunéré. Et même lorsqu'elles sont payées, comme par exemple dans la production de parapluies au Kérala, elles le sont souvent au-dessous de leur contribution effective à la production⁵². Il existe également des coûts cachés non négligeables. Lorsque les femmes gèrent certains marchés publics, le versement de bakchichs à des intermédiaires est par exemple systématique. Lorsque les femmes gèrent les boutiques d'alimentation subventionnées, il est aussi très fréquent qu'une partie du stock de nourriture soit volée lors de son acheminement, et c'est bien évidemment aux femmes qu'incombe le remboursement⁵³. Enfin,

délégation de responsabilité ne signifie pas toujours délégation de pouvoirs : dans quelle mesure les SHG ont-ils vraiment le choix de leurs nouvelles fonctions et des modalités de leur mise en œuvre ? Diverses études d'impact présentent des conclusions mitigées : alors que la « participation » des populations est supposée optimiser l'efficacité des projets tout en contribuant à l'*empowerment* de ceux qui y « participent », il apparaît que l'argument des économies de moyens est probablement beaucoup plus prioritaire que celui de la redistribution de pouvoirs⁵⁴.

Tout dépend finalement de la manière dont ces délégations sont mises en œuvre. Au pire, les obligations pesant sur les femmes s'alourdissent sans amélioration de l'efficacité collective. Après tout, les membres de SHG sont-ils plus honnêtes et impartiaux que les agents publics ? Au mieux, il y aura une corrélation positive entre les plans individuels et collectifs. Une évaluation précise des coûts – directs et indirects – et des impacts de ces actions est indispensable pour qu'il soit possible de juger de la légitimité et de l'efficacité des nouvelles formes de subsidiarité de l'action publique⁵⁵.

SHG, démocratie et action collective féminine

Au vu des divers risques évoqués, doit-on abandonner ce type d'initiatives de peur qu'elles ne soient détournées de leurs objectifs premiers ? Le contexte démocratique indien nous amène à nuancer notre réponse. En Inde, le problème n'est pas l'absence ou l'insuffisance d'institutions démocratiques, mais celles des pratiques démocratiques, c'est-à-dire l'accès réel des personnes – en particulier les plus démunies – aux institutions démocratiques. Relisons Jean Drèze et Amartya Sen⁵⁶. Le système électoral indien échappe en partie à la corruption qui gangrène le pays mais reste largement une coquille vide du fait de la pauvreté de l'information, du népotisme des élites locales, de la criminalisation d'un grand nombre de politiciens et, enfin, de l'ampleur des inégalités d'accès aux candidatures lors des élections. Toute démocratie digne de ce nom a besoin d'un système judiciaire impartial et efficient. Les institutions n'existent qu'en théorie, comme en témoignent des millions de procès en suspens, des procédures d'une lenteur démesurée ou encore l'omniprésence de la corruption. Aussi la protection juridique des citoyens n'est-elle pas assurée, au premier

chef celles des plus démunis. Pire encore, le système judiciaire sert parfois même à harceler des plus démunis, tels les *dalit* ou intouchables. La presse indienne, bien que de qualité et pluraliste, ne peut que contribuer faiblement à une prise de conscience car 10% seulement de la population y a accès. Les défaillances du système démocratique indien résultent aussi de l'extrême violence qui règne dans certaines régions (Gujarat, Kashmir, Bihar, Andhra Pradesh) par le fait de groupes d'insurrection armés mais aussi de forces militaires et para-militaires. Citons également les déplacements des populations dites tribales pour la construction de grands barrages ou pour des « motifs » écologiques, la persistance et le renforcement du travail forcé et de la servitude par dette, ou encore la proscription des malades du SIDA.

Drèze et Sen⁵⁷ proposent d'une part de renforcer la capacité d'expression et de revendication des catégories marginalisées, d'autre part d'organiser la transparence et la responsabilité publiques. La seule solution serait donc de renforcer les instances de démocratie locale et la société civile. Ils sont néanmoins conscients qu'il ne suffit pas de favoriser le développement dit « participatif », « communautaire », « coopératif » ou appelant toute autre forme d'action collective « impliquant » les populations. Toute action collective comporte des risques (communautarisation, appropriation du pouvoir par une minorité, récupération et instrumentation par l'environnement extérieur) auxquels la microfinance n'échappe pas – particulièrement en présence d'inégalités sociales antérieures fortes⁵⁸. C'est pourquoi Drèze et Sen soulignent qu'il est primordial de ne pas céder au pessimisme lorsque les études menées concluent à des effets parfois pervers⁵⁹. La démocratie comme *pratique* est nécessairement le fruit d'un apprentissage par l'action, une succession d'avancées et de reculs, et suppose la création progressive d'une « culture de la participation ».

Des monographies de village⁶⁰ montrent que les SHG indiens – avec les ONG qui les soutiennent – peuvent jouer un tel rôle et contribuer à faire régner un état de droit.

En milieu rural, très peu de familles se préoccupent de faire établir des certificats de naissance ; or ceux-ci sont le seul moyen de se faire reconnaître officiellement comme appartenant aux hors castes, comme les *dalit*, ou à une population tribale et, donc, de prétendre bénéficier des programmes publics qui leur sont destinés.

Tout document administratif peut toujours être obtenu *a posteriori* en « amadouant » un fonctionnaire, mais on peut aussi y substituer une attestation sur l'honneur établie par une notable. Il en est de même pour les cartes d'alimentation et plus généralement l'éligibilité à tout nouveau programme public.

Les SHG ne sont pas les seuls ni les premiers à s'impliquer dans ce type d'action⁶¹. Bon nombre de villages ont leurs assistants sociaux – personnes isolées ou groupées –, qui se donnent pour mission d'œuvrer pour le bien-être de leur communauté : entretien des voies publiques et de l'éclairage, transmission de l'information relative aux programmes gouvernementaux, soutien à certaines personnes ou familles en difficulté, etc. Jusqu'à présent, cette action sociale était une responsabilité éminemment masculine, du fait des contacts qu'elle suppose avec l'extérieur. Les SHG ont permis de féminiser cette action sociale et de l'orienter vers la satisfaction de besoins et de revendications plus spécifiquement féminins : la lutte contre la distillation illégale d'alcool et l'alcoolisme masculin, l'amélioration des transports publics et de l'éclairage public. Dans ce dernier cas, on n'imagine mal à quel point la mobilité des femmes rurales en est tributaire. Le terme tamoul *veli* ou *veliye*⁶² désigne ce qui se trouve hors des espaces familiaux, – la maison, les rues environnantes – c'est-à-dire l'espace « extérieur » en quelque sorte interdit aux femmes. Une femme se déplace rarement seule dans le *veli* ; son allure doit être « parfaite » car elle est y évaluée et jugée ; son apparence (tenue vestimentaire, coiffure, bijoux) revêt une telle importance qu'elle suppose une préparation longue et minutieuse. Dès que la nuit tombe (entre 17 et 18h), on prend prétexte de l'insécurité (agression sexuelle par des hommes ou des « démons ») pour exclure toute sortie. C'est la réputation de la famille entière qui est en jeu ; sortir la nuit sans crainte d'agression témoigne de « mauvaises mœurs ». La nuit est un univers essentiellement masculin, que seul un éclairage public permet aux femmes d'affronter : « la lumière permet de sécuriser les lieux, elle agit aussi comme un garant de la réputation puisque les déplacements 'à la lumière' sont moins 'suspects' que des déplacements nocturnes »⁶³.

Neuf SHG sur dix sont féminins. Bon nombre d'entre eux fonctionnent grâce à un animateur ou à une animatrice ; il n'est pas rare que toute action s'arrête en son absence. Cette faible autonomie explique les risques d'instrumentalisation déjà évoqués,

dans un pays où l'action collective féminine en milieu rural est une innovation. De multiples formes d'action collective, souvent de nature informelle, existent mais il est extrêmement rare que les femmes y participent⁶⁴. En dépit de structures administratives décentralisées supposées gérer nombre de problèmes locaux (*panchayats* administratifs), le pouvoir reste encore très largement entre les mains de *panchayats* traditionnels représentant les intérêts de chaque caste au sein d'un même village. Ces instances traditionnelles sont composées d'hommes influents. Les femmes en sont totalement exclues bien que la Constitution prévoie que 30% des sièges doivent leur être réservés. Celles-ci assument principalement deux fonctions : organisation des fêtes du village ou plutôt du quartier, l'un des moments forts de la vie collective locale, et gestion des conflits locaux. Il s'agit essentiellement de conflits de voisinage, souvent liés aux terres, au partage de l'eau, à des dettes non remboursées ou encore à des problèmes considérés en Occident comme relevant essentiellement de la sphère privée, par exemple les adultères ou les mariages inter-castes. On observe ensuite une multitude de groupes, dont très peu sont orientés vers l'intérêt général (à l'exception des groupes d'action sociale et de certaines antennes politiques locales). D'autres sont basés sur l'appartenance professionnelle : chauffeurs de pousse-pousse, ouvriers agricoles, etc. Les groupes d'ouvrières agricoles existent, mais il s'agit de groupes très éphémères, constitués par une *maistry* (c'est-à-dire celle qui recrute pour un exploitant agricole local) pour un travail collectif agricole ponctuel. Chaque village comporte généralement plusieurs *fan clubs* – phénomène très répandu compte tenu de la popularité de certaines stars de cinéma, et la plupart de ces groupes ont également des connections politiques fortes (nombre de politicien(ne)s ont d'abord été des vedettes de cinéma). L'existence de *chit funds* (tontines) est assez fréquente, les femmes y ont accès et peuvent même en organiser de purement féminines ; en revanche, contrairement aux pratiques africaines les plus courantes, ces *chit funds* ont une dimension essentiellement financière et relativement peu sociale.

Il existe bien des groupes féminins de discussions, informels et spontanés. Compte tenu de la proximité très forte entre habitations voisines – on pourrait même parler de promiscuité –, compte tenu également de la quasi-absence des hommes pendant la journée (ils travaillent à l'extérieur du village, dans les champs, ou bien

discutent entre hommes dans des lieux publics extérieurs au quartier, en général le *tea shop*), l'espace familial évoqué plus haut est avant tout un espace féminin, où de nombreux échanges ont lieu. Les femmes passent ainsi une large partie de la journée à discuter à l'ombre du *tinnai* (sorte de véranda que l'on trouve à l'entrée de la plupart des maisons tamoules construites en dur). Commérages et ragots rythment une large partie des discussions. Certains sujets plus généraux sont également abordés comme l'évolution des prix (une véritable obsession), mais aussi l'éclairage, l'eau, le transport, qui pénalisent les femmes dans leur vie quotidienne. Les SHG sont le lieu où se formalisent ces discussions et se concrétisent des actions.

À côté des SHG dont le nombre ne cesse de croître, se créent également des fédérations de SHG dont les fonctions sont doubles : relayer les ONG dans l'appui et le soutien aux SHG, et faire du *lobbying* auprès des autorités publiques. Au Tamil Nadu par exemple, la Bhawani Mahasabi Panjapatti s'implique au niveau de plusieurs districts (équivalent des départements français) dans la lutte contre l'alcoolisme, la violence exercée sur les femmes, la lutte contre le travail des enfants. La Sthree Niketh Vanitha Federation est très impliquée dans une campagne pour le droit à l'information⁶⁵. S'il est encore trop tôt pour évaluer l'impact de ces fédérations, dont la plupart viennent tout juste d'être constituées, elles montrent qu'il existe une volonté d'œuvrer à une échelle plus large que l'échelle locale, ce que confirme une étude récente du réseau Sa-Dhan auprès d'une trentaine de fédérations⁶⁶. Si les fédérations sont très hétérogènes, en particulier en matière d'autonomie à l'égard de partenaires extérieurs (autorités publiques indiennes, ONG, bailleurs de fonds étrangers), elles ont toutes comme point commun de se mobiliser pour défendre les droits de leurs membres. L'analyse de Prasanna⁶⁷ en Andhra Pradesh souligne bien les risques de ces formes d'action collective, montre la diversité des dynamiques de fonctionnement et confirme le rôle de *lobbying* joué à l'échelle régionale par ces fédérations⁶⁸. Des résultats significatifs ont déjà été observés. Tout d'abord, en matière de développement économique local, l'organisation en fédérations facilite fortement la commercialisation des produits conçus ou transformés par les SHG et leurs membres. Ensuite, les fédérations jouent un rôle central dans la mise en place effective de certains programmes publics, et l'auteur donne l'exemple d'un

programme d'accès à l'électricité pour les personnes situées au-dessous du minimum de pauvreté.

Pour conclure

L'analyse du discours des acteurs du développement montre à quel point les deux concepts aujourd'hui en vigueur pour désigner les initiatives de lutte contre la pauvreté en Inde – *empowerment* et *self-help* – se prêtent à des acceptions radicalement différentes.

La conception de l'*empowerment* peut ainsi être double. Soit il est compris comme un instrument du changement social – donc conflictuel – s'appuyant sur les forces individuelles et collectives en vue d'une redistribution des pouvoirs au profit des plus démunis. Soit il est vu comme un processus neutre et individuel, visant simplement à permettre aux plus démunis d'accéder à plus de pouvoir sur *eux-mêmes*, privilégiant ainsi le *statu quo*. Cette dernière position est celle prédominant dans les discours des organisations internationales, en particulier celui de la Banque mondiale.

De la même manière, le terme *self-help* peut être interprété différemment. Dans une perspective gandhienne, il signifie la valorisation de la personne humaine, la confiance accordée aux capacités personnelles et l'émancipation à l'égard de multiples forces de coercition, voire d'exploitation. Dans une perspective néo-libérale prônée par la société américaine, il met l'accent sur l'hyper-individualisation et la responsabilisation des plus pauvres, qui sont sommés de se prendre en charge et de s'autogérer.

L'Inde semble avoir résolument adopté la vision que dicte le discours des organisations internationales, clairement imprégné de néo-libéralisme. Ce faisant, elle néglige le potentiel d'action démocratique et de lutte contre les inégalités qu'offrent les SHG. Or, en l'absence de moyens adéquats (subventions, formation...), l'adoption d'une perspective plus gandhienne n'est pas sans danger pour les SHG eux-mêmes. Le dynamisme de l'action féminine collective risque d'être récupéré au profit de missions d'intérêt général pour lesquelles les SHG ne sont ni conçus, ni préparés – la responsabilité d'un éventuel échec leur étant évidemment imputée. La prudence est donc de mise. Le soutien aux SHG comme support de l'expression des besoins et des revendications des femmes doit

être compris dans une perspective de justice sociale, d'égalité et de démocratie.

Notes :

- 1 Ce texte reprend en partie la communication aux *xx^e Journées ATM-CREDES 'Droits et développement'*, Nancy, 25-27 mai 2004 (« Les Self-Help Groups en Inde du Sud en tant qu'espaces de discussion et d'actions collectives permettent-ils un accès à plus de pouvoirs (*empowerment*) ? »).
- 2 Cécile Lapenu et Manfred Zeller, « Distribution, growth, and performance of microfinance institutions in Africa, Asia, and Latin America », Washington, IFPRI, 2001, (*IFPRI, FCND Discussion Paper*, n°114).
- 3 Ces études sont regroupées dans un ouvrage collectif : Isabelle Guérin et Jane Palier (ed.), *Microfinance Challenges: Empowerment or disempowerment of the poor?*, Pondichéry, Institut Français de Pondichéry, 2005, 385 p. (*collection Sciences Sociales n°10*). Pour une synthèse des études d'impact à l'échelle de la planète, voir par exemple Jonathan Morduch et Barbara Haley, *Analysis of the Effects of Microfinance on Poverty Reduction: Overview*, New York, Robert F. Wagner Graduate School of Public Service, 2002 (*NYU Wagner Working Paper n° 014*). Voir aussi Isabelle Guérin et Jean-Michel Servet (éd.), *Exclusion et Liens Financiers. Microfinance : leçons du Sud, Rapport du Centre Walras 2003*, Paris, Economica, 2004, 685 p.
- 4 R. Sunil, « Microfinance, informal finance and empowerment of the poor: lessons from a case study of the SHG-bank linkage programme in a backward district in India », in Guérin et Palier, *op. cit.*, p. 173-183.
- 5 Wayan Suadnya *et al.*, « Empowerment and microfinance: an analysis of theoretical concepts and practices – Reflections from a microfinance project in Indonesia », in Guérin et Palier, *op. cit.*, p. 81-89.
- 6 Lakshmy Devi, « Microcredit programmes, poverty alleviation and empowerment of women – some empirical evidence from Kerala », in Guérin et Palier, *op. cit.*, p. 319-325.
- 7 Meenal Patole et Frances Sinha, « Microfinance and women's empowerment: research approach and findings from an impact assessment of MFIs in India », in Guérin et Palier, *op. cit.*, p. 247-257.

- 8 Louis Prakash, « SHGs and their place and role in civil society » in Guérin et Palier, *op. cit.*, p. 295-303.
- 9 Prabhat Labh, « Findings from the mid-term impact assessment study of the CASHE programme in Orissa, carried out by SAMPARK, Bangalore », in Guérin et Palier, *op. cit.*, p. 277-285.
- 10 Arun Raste, « Microfinance technology and linkages with non-financial services », in Guérin et Palier, *op. cit.*, p. 193-215.
- 11 Binitha Thampi, « Self-help groups and the empowerment of women – a study on Community Development Society in Alleppey, Kerala », in Guérin et Palier, *op. cit.*, p. 257-265. Usha Oommen et A. Meenakshisundararajan, « Microfinance and self-help groups – the way ahead (with special reference to Kanyakumari district) », in Guérin et Palier, *op. cit.*, p. 265-277.
- 12 Oommen et Meenakshisundararajan, *op. cit.*
- 13 Sunil, *op. cit.*
- 14 L'étude citée de Devi donne par exemple des résultats beaucoup plus positifs que celles, déjà citées, de Labh et de Thampi.
- 15 Patole et Sinha, *op. cit.*
- 16 Patole et Sinha, *ibid.* ; Vasudeva Rao, « Empowerment of SHG/DWCRA women through microfinance : A study in Andhra Pradesh », in Guérin et Palier, *op. cit.*, p. 311-319.
- 17 C.-K. Gariyali et S.-K. Vettivel, *Women's own. The Self-Help movement of Tamilnadu*, New Delhi, Vetri Publishers, 2004, 179 p.
- 18 K. Kalpana, « Situating microcredit in India: some reflections » in Guérin et Palier, *op. cit.*, p. 149-159 ; Prakash, *op. cit.*
- 19 S. Mohanakumar et Suja Susan George, « Micro enterprises of self-help groups and State policies under a neo-liberal regime: Evidences from a village in Kerala », in Guérin et Palier, *op. cit.*, p. 89-105.
- 20 Voir *Progress of SHG – Bank Linkage in India 2003-2004*, Mumbai, National Bank for Agriculture and Rural Development, 2004, 117p.
- 21 *Self-help* que l'on peut traduire littéralement par « s'aider soi-même » prend un sens proche de celui d'entraide par le collectif dans le cas des groupes de microfinance. Plus précisément, il signifie mutualisation à la fois des risques et des efforts : l'idée de compter sur soi et ses propres ressources pour résoudre les problèmes est conservée tout en y ajoutant celle que le soutien du groupe est nécessaire pour y parvenir.
- 22 Voir l'analyse éclairante d'André Beteille, « Empowerment », *Economic and Political Weekly*, vol. 34, n°10-11, 1999, p. 589-597.

- 23 Voir l'analyse critique de ce concept par Manoranjan Mohanty, « On the concept of Empowerment », in Debal K. Singharoy, *Social Development and the Empowerment of Marginalized Groups. Perspectives and Strategies*, New Delhi, Sage Publications, 2001, p. 22-30 ; celle du discours de la Banque mondiale par Bruno Lautier, *La Banque Mondiale et la lutte contre la pauvreté : sous la morale, la politique*, document du GREITD et du Centre de recherche de l'IEDES-Paris I, 2002 et *Pourquoi faut-il aider les pauvres ? Une étude critique du discours de la Banque Mondiale sur la pauvreté*, séminaire « Institutions et Développement », 2002 ; et celle du discours tenu par les organisations internationales au sommet du Microcrédit et par les ONG, par Jacqueline Brown, *Microcredit, Feminisms and Empowerment, a discursive analysis of subject-object approaches to development*, San Francisco State University, Master of Arts Thesis in International Relations, 2002, p. 66-90.
- 24 Sunita Rabindranathan, « Historical analysis of empowerment and its present understanding in the context of microfinance », in Guérin et Palier, *op. cit.*, p. 105-113.
- 25 Mohanakumar et George, *op. cit.*
- 26 Nous remercions Thierry Pairault d'avoir attiré notre attention sur la dimension très ambivalente et équivoque du terme *self-help*.
- 27 Nous nous appuyons ici sur l'ouvrage de Iyer Raghavan (ed.), *The Essential Writings of Mahatma Gandhi*, Oxford, Oxford University Press, 1993. Voir aussi Jane Palier, *Les pratiques urbaines de microfinance indienne : de l'efficacité à la pérennité*. Mémoire de DEA de sciences économiques, Université Lumière Lyon 2, 2001.
- 28 Nous reprenons ici largement l'analyse du sociologue français Pierre Bourdieu, « Une vision du monde social », *La forteresse éclatée*, n° 42, 1999 : http://www.proaidautisme.org/articles/bourdieu_1999.htm, sur laquelle Thierry Pairault a attiré notre attention.
- 29 *The Hindu*, « Self-Help groups should help tea industry », Udhagamandalam, 15 février 2004 ; « DRDA to release revolving fund to SHGs », Perambalur, 29 mars 2004 ; « Involve SHGs in fish culture », Tanjore, 19 janvier 2004 ; « Self-help groups cashing on coconut fibre », Coimbatore, 14 mars 2004 ; « NABARD sanctions Rs.2.16 cr. to SHGs in Perambalur district », Perambalur, 12 mars 2004.
- 30 Voir www.tamilnaduwomen.org/edpreports.htm.

- 31 *The Hindu*, « Entrepreneurship development programme for men SHGs », Pudukottai, 19 février 2004.
- 32 *The Hindu*, « SHG movement has been successful », Coimbatore, 26 mars 2004.
- 33 *The Hindu*, « SHGs to run eight fair price shops », Perambalur, 19 janvier 2004 ; « SHGs should promote natural farming », Thanjavur, 26 janvier 2004.
- 34 Ingrédient essentiel entrant dans la composition des sauces accompagnant le riz dans le repas traditionnel au Tamil Nadu.
- 35 *The Hindu*, « Women self-help groups to clear bushes, weeds », Perambalur, 22 mars 2004.
- 36 Exemples empruntés aux districts de Cuddalore et de Villipuram (Tamil Nadu).
- 37 Pour une analyse générale de ce problème, voir Jean Drèze et Amartya Sen, *India. Development and Participation*, Delhi, Oxford University Press, 2002, p. 347 sq.
- 38 *The Hindu*, « RASI units to be manned by women SHGs », Perambalur, 21 mars 2004 ; « Learn computer, SHGs told », Ramanathapuram, 14 février 2004. Voir aussi « Self-help groups encouraged to set up computer centres », Cuddalore, 08 janvier 2004.
- 39 *The Hindu*, « Grievance day meet for SHGs from March 1 », Dindigul, 24 février 2004.
- 40 *The Hindu*, « SHG concept improved rural women's lives », Nagapattinam, 11 mars 2004.
- 41 Il s'agit des Villages Panchayat, des Panchayat Unions (au niveau du *block*) et des District Development Councils.
- 42 Madhushree Sekher, « Public space for women in governance: the experience of India », *Newsletter of the Center for Research on Women and Politics*, vol. 1, n° 2, 2001.
- 43 C.-K. Gariyali and S.-K. Vettivel, *Women's own. The Self-Help movement of Tamilnadu*, New Delhi, Vetri Publishers, 2004, p. 130-131.
- 44 CPI(M): *Communist Party of India (Marxist)*. *The Hindu*, « Stop use of self-help groups, EC told » et « Stop use of SHGs for poll campaign: CPI(M) », Madurai, 30 mars 2004. Quelques semaines plus tôt, le *Collector* avait affirmé qu'aucune plainte n'avait été déposée contre une utilisation détournée des SHG à des fins politiques : *The*

Hindu, « Parties don't try to misuse SHGs for election purposes », Madurai, 17 mars 2004.

45 AIADMK : All-India Anna Dravida Munnetra Kazhagam

46 AIDWA : All-India Democratic Women's Association

47 Ce point a été largement débattu avec des praticiens de la microfinance lors de la table-ronde organisé à l'Institut français de Pondichéry en février 2004 et portant sur le thème « Microfinance in its environnement ».

48 Certaines ONG réfléchissent à l'idée d'organiser des rencontres confrontant plusieurs candidats.

49 Lakshmi Prasanna, « Microfinance and empowerment – concepts and tools: some preliminary insights from the SHG model in Andhra Pradesh », in Guérin et Palier, *op. cit.*, p. 285-295. Voir aussi Kalpana (*op. cit.*) et Prakash (*op. cit.*).

50 Sur ce point voir également la contribution de Élisabeth Hofmann et Kamala Marius-Gnanou à cet ouvrage.

51 *The Hindu*, « SHGs of marginalized sections to be formed », Tiruchi, 12 janvier 2004 ; « Move to form special SHGs evokes good response », Tiruchi, 16 mars 2004.

52 Mohanakumar et George, *op. cit.*

53 Les problèmes évoqués ne sont pas nécessairement plus accentués lorsqu'il s'agit de femmes : nous soulignons ici le fait que les femmes membres de SGH sont fortement incitées à assurer certaines activités économiques dont la rentabilité est loin d'être assurée compte tenu des coûts cachés évoqués.

54 Voir par exemple Krishnayan Sen, « Wildlife Protection. Scope of Community Participation in New Act », *Economic and Political Weekly*, vol. 39, n° 7, 14-20 février 2004, p. 623-625 ; Mathew Kurian *et al.*, « Scaling-Up Participatory Watershed Management. Evidence from Himalayan Foothills », *Economic and Political Weekly*, 13 décembre 2003, p. 5285-5293 ; K. S. Murali *et alii*, « Evaluation Studies of Joint Forest Management in India: social and institutional implications », *International Journal of Environment and Sustainable Development*, vol.2, n° 1, 2003, p.19-35.

55 Voir le texte de Elisabeth Hofmann et Kamala Marius-Gnanou, ci-après p. 195- 218.

56 Jean Drèze et Amartya Sen, *India: Economic Development and Social Opportunity*, Oxford, Oxford University Press, 1999, p. 347-375.

- 57 *Ibid.*, p. 58 sq.
- 58 Drèze et Sen, *op. cit.*, p. 60. Voir aussi Isabelle Guérin, *Femmes et économie solidaire*, Paris, La Découverte,.
- 59 Drèze et Sen, *op. cit.*, p. 362.
- 60 Travaux en cours réalisés dans le cadre du programme de recherche « Microfinance et développement socialement durable » à l'Institut français de Pondichéry.
- 61 Le paragraphe qui suit s'appuie sur le travail de Fanny Jamet, « L'espace villageois en milieu tamoul : quel rôle pour les SHGs ? », *Mémoire de Master en développement et relations internationales*, Université Paris I / Institut français de Pondichéry, 2004.
- 62 En tamoul, l'ajout d'un « é » long emphatique est très courant, ce qui explique la citation des deux formes d'un même mot.
- 63 Jamet, *op. cit.*, p. 43.
- 64 Kamala Marius-Gnanou, « Socio-economic impact of the Green Revolution on Tamil rural society: the example of Pondicherry area », Pondicherry, IFP, 1993 (*Pondy Papers in Social Sciences*, n° 11).
- 65 Cette campagne est soutenue par diverses ONG nationales (en particulier Vani et Pria) ; elle a démarré il y a quelques années dans le but de rendre effectif le processus de décentralisation et s'est révélée particulièrement active lors des dernières élections nationales du printemps 2004 (il s'agissait principalement d'informer les citoyens de leur droit électoral, de les renseigner sur les différents candidats et partis, de surveiller le déroulement des scrutins et d'obliger les candidats à faire preuve de transparence sur leur passé judiciaire).
- 66 *SHG Federations in India. Emerging structures and practices*, New-Delhi, Sa-Dhan Editions, 2004, 97 p.
- 67 Prasanna, *op. cit.*.
- 68 Contrairement à l'étude précédente, cette étude a été menée directement auprès de SHG membres des fédérations (88 SHG) et de membres de SHG (1 107 femmes).

Empowerment des femmes et microfinance en Inde : entre relativisme culturel et instrumentalisation

Elisabeth Hofmann* et Kamala Marius-Gnanou**

L'empowerment des femmes est aujourd'hui présenté comme une stratégie-clé du développement. La déclaration de Pékin en 1995, affirmait, dans son treizième point, que : « *L'empowerment* des femmes et leur pleine participation dans des conditions d'égalité dans toutes les sphères de la société, incluant la participation aux processus de décision et l'accès au pouvoir, sont fondamentaux pour l'obtention de l'égalité, du développement et de la paix »¹.

Les initiatives de microfinance vantent particulièrement leur potentiel à augmenter *l'empowerment* des femmes pauvres et de nombreuses évaluations tentent de démontrer le bien-fondé et les limites de ces suppositions. Ces évaluations rencontrent toutefois des obstacles importants, liés surtout à l'absence d'une définition opérationnelle universelle du concept d'*empowerment*. Par ailleurs, on constate que celui-ci est de plus en plus récupéré à des fins qui

* Elisabeth Hofmann est professeure associée, IATU, Chaire UNESCO, Université de Bordeaux 3.

** Kamala Marius-Gnanou est maître de conférences en géographie à l'Université de Bordeaux 3, enseignante-chercheuse à l'UMR ADES (CNRS-Université Bordeaux 3) et chercheure associée à l'IFP.

Une première version de cet article a été présentée lors des 1^{ères} Journées du développement du GRES *Le concept de développement en débat*, les 16 et 17 septembre 2004, à l'Université Montesquieu-Bordeaux 4.

laissent soupçonner qu'il s'agit de tentatives pures et simples d'instrumentalisation.

Ce contexte appelle à une analyse des enjeux de l'évaluation de la microfinance et des évolutions méthodologiques en la matière. Le cas de l'Inde, avec ses nombreux programmes de microfinance empreints d'un discours très élaboré sur l'*empowerment*, est particulièrement emblématique².

L'*empowerment* : un concept très utilisé dans le discours sur le développement

Le concept d'*empowerment*³ est né dans les pays du Sud, notamment en Inde au sein du réseau Dawn⁴. Appliqué depuis une vingtaine d'années dans un nombre croissant d'ONG, il a été largement récupéré par la Banque mondiale et les organismes onusiens. Ces derniers insistent aujourd'hui haut et fort sur la contribution nécessaire des programmes de développement à l'*empowerment* des femmes⁵.

Pour l'UNESCO, qui traduit *empowerment* par *habilitation*, « il s'agit de la capacité des gens – hommes et femmes – à s'organiser, individuellement et collectivement, afin d'avoir un meilleur accès à la prise de décisions, à l'information, aux connaissances, à l'éducation, aux ressources économiques et aux chances »⁶. Dans le cadre d'une approche « Genre et développement », la priorité est donnée aux femmes dont l'habilitation leur donnerait les moyens de contrôle, de pouvoir et d'influence dont elles ont besoin pour négocier leurs droits au foyer et dans la société et, ainsi, participer à la vie sociale et politique sur un pied d'égalité avec les hommes. Selon Isabelle Jacquet, l'*empowerment* correspondrait à l'acquisition d'un droit à la parole et à la reconnaissance sociale⁷. L'*empowerment* fait référence à la nature des structures décisionnelles dans des contextes particuliers : qui prend les décisions ? Par quels processus sont-elles prises ? Comment ce processus peut-il être modifié ? Le terme *empowerment* décrit donc un processus égalitariste entre genres.

Le concept d'*empowerment* ne prétend pas pour autant que les femmes forment un groupe homogène face aux rapports de genre. Les différences restent énormes, que ce soit entre les femmes de différentes classes à l'intérieur d'une seule société, ou entre les femmes de différentes cultures en termes d'accès à l'éducation, à

la propriété, au travail... Il s'agit plutôt d'analyser dans chaque contexte géographique, socioculturel et politique ce que *empowerment* peut signifier pour un groupe donné.

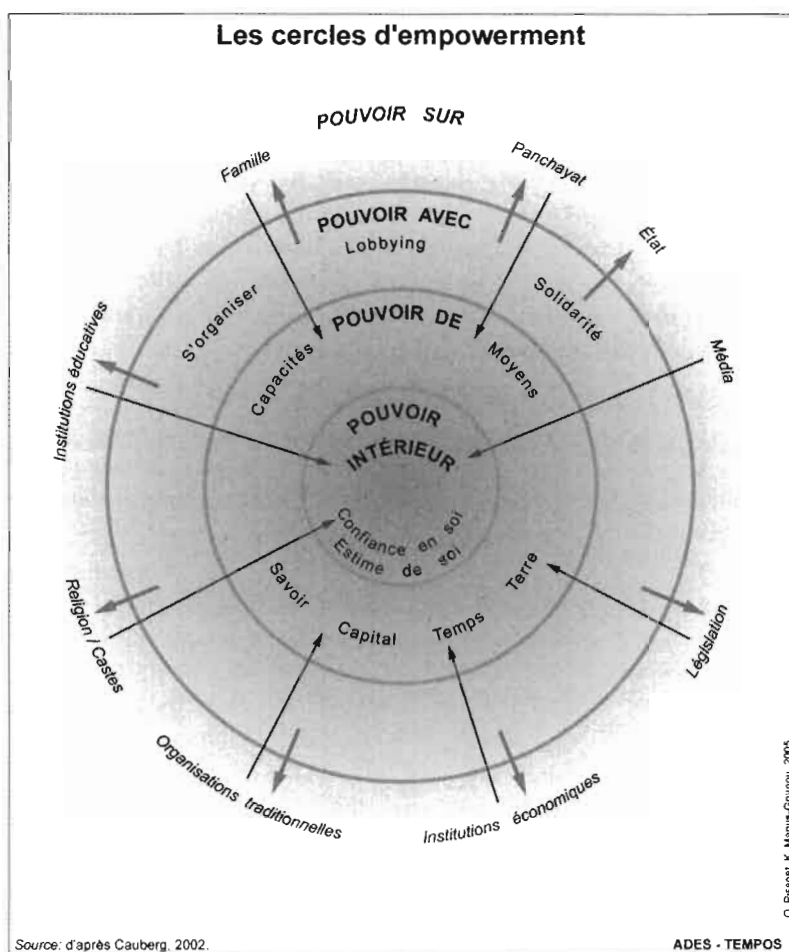
Au sein de l'approche « Genre et développement », la question du pouvoir est centrale. Cette approche n'envisage pas de chercher à renforcer le pouvoir des femmes pour dominer les hommes, mais de rechercher une synergie entre les deux sexes pour aboutir à une situation améliorée, et surtout plus juste. Adoptant ce point de vue, Lisette Caubergs distingue quatre types de pouvoir (voir encadré ci-dessous)⁸. Avec l'*empowerment*, on n'envisage pas la domination (le pouvoir sur) ; l'accent est mis sur les autres types de pouvoir : le pouvoir de, le pouvoir avec, le pouvoir intérieur.

Les quatre pouvoirs selon Lisette Caubergs

- Le *pouvoir sur* : cette notion suppose que le pouvoir n'existe qu'en quantité limitée : plus tu en as, moins j'en ai. Si j'exerce une autorité sur toi, te donner davantage du pouvoir signifie que j'en perdrai. Ce pouvoir repose sur des rapports de domination/subordination mutuellement exclusifs ; c'est un pouvoir qui s'exerce sur quelqu'un. Moins négative est la connotation « guider l'autre » qu'implique également cette notion.
- Le *pouvoir de* : cette notion envisage le pouvoir comme une aptitude individuelle à la création – résoudre un problème, comprendre le fonctionnement d'une chose ou acquérir de nouvelles compétences sont l'essence même de ce pouvoir. La notion renvoie donc aux capacités intellectuelles (savoir et savoir-faire) et économiques (avoir) ainsi qu'à l'accès et au contrôle des moyens de production et des bénéfices et, par suite, à la possibilité d'utiliser les moyens de production.
- Le *pouvoir avec* : cette notion considère le pouvoir d'un point de vue politique et social. Que ce soit par solidarité ou par communauté d'idées, ou que ce soit pour revendiquer ses droits ou défendre des intérêts, l'association génère un pouvoir.
- Le *pouvoir intérieur* : cette notion fonde le pouvoir sur l'acceptation de soi-même et sur le respect des autres. L'image de soi, la confiance en soi, l'estime de soi, l'identité, la conviction (religieuse) et la force psychologique (savoir être) sont des éléments clés de cette force spirituelle.

Il n'existe pas de mécanisme ni de voie unique à l'*empowerment* surtout, que celui-ci est perçu différemment par ceux qui en sont les principaux acteurs. Il est donc aussi particulièrement difficile de vouloir l'évaluer. Faute de pouvoir définir un seuil au-delà duquel une personne serait *empowered*, comment établir qu'une personne a progressé vers l'*empowerment* ? Quels

critères pertinents peuvent-ils être admis à titre sinon universel, du moins local ?



Il est important d'adopter une vision dynamique de l'*empowerment*, qui n'est pas un état à atteindre mais un processus complexe et non-linéaire, pouvant prendre des formes très variées, au cours duquel les femmes acquièrent ou étendent leur droit de parole, leur reconnaissance sociale et leur pouvoir d'action.

Il est également crucial de souligner la spécificité contextuelle de la réduction des inégalités, qui est fonction, d'une part, de la conjoncture socioculturel et politique et, d'autre part, de la volonté

des femmes elles-mêmes : il est impossible de renforcer leur pouvoir d'action si elles ne le souhaitent pas. Ce constat pose le problème de leurs aspirations et de leur capacité d'expression, notamment si elles sont fortement soumises. La prise en compte des rapports de genre implique alors la création d'espaces d'échange et de concertation entre femmes pour permettre une réflexion collective et favoriser l'émergence d'un esprit de revendication. C'est une première étape vers une remise en question de leur situation mais il importe que ce soit elles qui fassent ce pas⁹.

Les *self help groups* en Inde : outil d'empowerment ou panacée de développement local ?

Partant du principe que l'*empowerment* peut être optimal dans une structure collective et que les femmes sont nettement plus enclines à rembourser que les hommes, les pouvoirs publics (ayant tiré aussi les leçons de leur échec en matière de politique de développement rural) ont décidé que les femmes pauvres pourraient avoir accès à la microfinance après s'être constituées en groupes solidaires d'une vingtaine d'épargnantes (*self help groups* ou SHG)¹⁰.

Ce concept de SHG a été intégré en Inde dès les années 1992 dans le cadre des anciens programmes de développement rural destinés aux familles de basses castes et intouchables vivant au-dessous du seuil de pauvreté. En Inde, la notion d'*empowerment* a une résonance particulière car elle ne concerne pas uniquement les femmes, mais aussi d'autres catégories défavorisées (*disempowered*), comme les *dalit* (ou intouchables), les populations tribales et, dans une moindre mesure, les autres castes défavorisés¹¹.

Les banques acceptent d'ouvrir des comptes aux SHG sous la pression de la NABARD (National Bank for agricultural and rural development), de la RBI (Reserve Bank of India) et de la SDBI (Small Industrial Development Bank of India) avec l'intermédiation sociale d'ONG et d'autres fondations pour limiter les coûts de transaction et les différents risques que le secteur financier formel ne voulait plus assurer. De plus, les SHG bénéficient d'un plafonnement des taux d'intérêt ainsi que de prêts subventionnés dans le cadre d'un programme étatique né du regroupement en 1999 de tous les anciens programmes de développement rural¹².

Le succès de ce programme est tel qu'en mars 2004, on recensait plus d'un million de SHG à 90% féminins (dix à vingt femmes par groupe), soit près de seize millions de familles¹³. Entre avril 2003 et mars 2004, près de 362 000 SHG ont obtenu des prêts pour 412 millions de dollars. Cependant, ce développement important des SHG concerne surtout les États de l'Andhra Pradesh et du Tamil Nadu, qui comptabilisent à eux seuls 66% des SHG ayant reçu un prêt bancaire¹⁴. Ainsi les SHG, notamment dans le sud, sont devenus des partenaires intéressants pour les banques nationales et privées, comme l'ont confirmé des responsables de la State Bank of India et de l'Indian Overseas Bank¹⁵, qui hésitent de moins en moins à ouvrir des comptes à ces groupes solidaires. Même les hommes, longtemps considérés comme de mauvais payeurs, rejoignent les SHG, attirés par les opportunités d'accès au microcrédit.

Cependant, au-delà du discours sur l'*empowerment*, il apparaît que seuls les SHG ayant répondu à des critères de type économique pouvaient prétendre à des prêts. Ainsi, au Tamil Nadu, un organisme parapublic (*Mahalir Tittam*), chargé de sélectionner les ONG pour la mise en place de ces SHG, évalue la performance des groupes (par un système de points) essentiellement au travers de critères financiers. Même si 30% de la note attribuée aux groupes évalue leur dynamisme (nombre de réunions mensuelles, nombre de membres présents), les 70% restants ne concerne que l'aspect purement financier (régularité de l'épargne, vérification des cahiers de comptabilité...). Dans ce contexte, les groupes les plus fragiles sont très rapidement délaissés au profit des groupes les plus rentables. Bon nombre d'études sur la microfinance ont bien montré que la microfinance n'était pas une solution pour les plus pauvres des pauvres. Pour les SHG dont les membres ne peuvent épargner en raison de la saisonnalité de leur travail, de leur migration et de leur endettement consécutif, la crise est inévitable¹⁶. De plus, pour les groupes les plus vulnérables, le fonds commun est souvent utilisé sous forme de prêts internes de petit montant servant à la survie quotidienne et non à des activités génératrices de revenu (dans le meilleur des cas, la somme prêtée sert à renforcer une activité existante).

Les groupes, socialement et économiquement « durables », sont généralement composés de membres appartenant aux basses castes non intouchables, ce qui peut s'expliquer par un meilleur taux

d'alphabétisation comparé à celui des *dalit*. L'expérience montre que plus un groupe est composé de membres alphabétisés, plus les chances d'*empowerment* augmentent¹⁷. Certains de ces groupes arrivent même à mettre à profit les nombreux programmes d'accompagnement à la formation de micro-entreprises pour développer des activités innovantes.

Cependant, en dépit de ces nombreux programmes d'aide à la création d'entreprises, bon nombre de SHG n'arrivent pas encore à commercialiser leurs produits. Une meilleure étude de marché permettrait d'éviter des stocks impossibles à écouler (poterie, vannerie, produits agricoles non adaptés...).

Afin de peut-être pallier le manque de débouchés, sur le plan commercial notamment, l'État attribue de plus en plus de responsabilités aux SHG en matière de développement local, faisant ainsi penser à une véritable instrumentalisation du concept de SHG par les pouvoirs publics. Les SHG s'impliquent de plus en plus dans des actions sociales collectives et prennent en charge les repas des enfants en cantine, les infrastructures sanitaires, les crèches, les magasins d'alimentation subventionnés, la gestion de l'eau et des ordures ménagères, la lutte contre l'infanticide, etc. C'est ainsi qu'au nom de l'*empowerment*, les femmes endossent à titre bénévole de plus en plus de responsabilités dans l'accès aux services publics élémentaires. Ces nouvelles tâches remplissent encore plus leurs journées de travail, déjà fortement chargées. La microfinance ne devient-elle un moyen de transférer les coûts de développement sur les femmes pauvres au lieu de contribuer à leur *empowerment* ? L'État et/ou les collectivités locales ne se désengagent-ils de ces fonctions élémentaires ? Les critères et indicateurs d'évaluation de l'*empowerment* permettent-ils de capter les ambiguïtés de l'évolution indienne ?

Critique des indicateurs d'*empowerment*

En analysant les programmes et la littérature sur la microfinance en Inde et ailleurs, on constate qu'il n'existe pas d'unanimité au sujet de la nature de l'*empowerment* visé. Linda Mayoux distingue trois axes pour éclairer les mécanismes en jeu¹⁸ :

- l'*empowerment* économique individuel : on suppose que faciliter l'accès des femmes aux programmes de microcrédit financièrement viables leur permettra d'augmenter leur revenu

(éventuellement par la micro-entreprise) et d'accroître leur contrôle sur le revenu et les ressources impliquées.

- l'*empowerment* par l'amélioration du bien-être : l'accès plus large à la microfinance permettrait aux femmes d'augmenter le bien-être de leur foyer et, par suite, d'améliorer leur statut au sein du ménage et de la communauté. Elles y gagneraient une plus grande confiance en soi, une plus grande part dans les dépenses de consommation et une plus importante participation aux décisions du foyer. C'est pourquoi on postule que l'*empowerment* des femmes et la réduction de la pauvreté se renforcent mutuellement et nécessairement.
- l'*empowerment* social et politique implique la capacité de changer et de remettre en cause la soumission des femmes et, par la suite, va au-delà de l'essor économique et de l'amélioration du bien-être. Il s'agit ici de répondre à des intérêts stratégiques de genre dans tous les aspects de la vie familiale et extra-familiale.

Ces trois aspects ne sont pas indépendants, mais au contraire fortement liés entre eux. Linda Mayoux montre qu'un cercle vertueux peut se mettre en place en agissant sur les différents volets en même temps.

À partir de cette typologie, on peut classer les critères d'évaluation les plus fréquemment utilisés pour juger des projets de microfinance¹⁹:

- la réussite économique correspond à l'*empowerment* économique ;
- la participation aux prises de décision au sein du ménage, la mobilité physique, la maîtrise de son corps, ainsi que la confiance en soi et l'estime de soi sont des indicateurs de l'*empowerment* par l'amélioration du bien-être ;
- l'évolution du statut au sein de la communauté et de la société plus large s'inscrit dans l'*empowerment* politique.

À partir de ces critères, on peut examiner les indicateurs les plus fréquemment utilisés pour évaluer l'effet des programmes de microfinance sur l'*empowerment* des femmes.

L'empowerment « économique »

Les indicateurs révèlent ici l'accès, l'usage et le contrôle des ressources économiques ; ils privilégient le financement, la création, la gestion et la diversification des activités génératrices

de revenu, ils enregistrent l'augmentation des dépenses de consommation, la capacité à épargner, la détention d'actifs propres...

Exemples d'indicateurs²⁰ :

- changement de la situation financière personnelle ;
- importance de la contribution au revenu du ménage, sa régularité et ses variations ;
- actifs immobiliers (habitation et terres) enregistrés au nom de l'époux, de l'épouse, d'un autre membre de la famille ;
- disposition d'un compte épargne ou de dépôt en banque, participation à une tontine (*chit fund*), possession de bijoux d'or, d'une police d'assurance...

Ces indicateurs courants n'évaluent pas directement l'*empowerment* des femmes car il faudrait qu'ils puissent prendre en compte la durabilité de l'accès aux ressources et de leur contrôle par les femmes. Ces indicateurs apprécient les conditions nécessaires mais non suffisantes d'un *empowerment* des femmes.

L'expérience montre que le microcrédit ne peut enclencher une dynamique d'accumulation à long terme que lorsqu'il est possible, d'une part, d'obtenir régulièrement des crédits d'un montant significatif et, d'autre part, de les multiplier afin de diversifier les activités génératrices de revenus et d'assurer les dépenses quotidiennes. C'est pourquoi l'observation des indicateurs ci-dessus doit se faire dans un laps de temps relativement long pour distinguer les variations temporaires des tendances à plus long terme.

Le type d'activité génératrice de revenus soutenu par le crédit est également un aspect-clé. L'apprentissage de nouveaux métiers (pousse-pousse motorisé, fournisseur d'accès à Internet...) permettant de sortir des activités traditionnelles moins risquées, (telles l'horticulture ou l'élevage) peut constituer un indicateur intéressant. Comme les femmes recourent souvent au microcrédit pour les dépenses d'éducation ou de santé, il est nécessaire de ne pas limiter l'analyse aux activités génératrices de revenus.

Participation aux prises de décision au sein du ménage

Cet aspect est privilégié dans de nombreuses études. Il recoupe en partie l'*empowerment* économique puisqu'il évalue le pouvoir

de décision quant à l'affectation des ressources du ménage (usage et contrôle), révèle qui est responsable des choix en matière d'investissement productif, (immobilier ou mobilier) mais aussi de dépenses quotidiennes de consommation. Ces dernières sont souvent couplées avec l'amélioration du bien-être familial, tant par l'augmentation quantitative des dépenses d'alimentation, d'éducation et de santé que par la réaffectation de certaines ressources : égalité des enfants des deux sexes face à la nourriture et maintien de la scolarisation des filles.

Exemples d'indicateurs :

- pouvoir de décision quant à l'utilisation des revenus et emprunts du ménage ;
- pouvoir de décision pour l'achat des principaux biens ;
- pouvoir de décision quant à la scolarité des filles, leur alimentation et leur santé ;
- pouvoir de décision dans la répartition des tâches familiales

Ces indicateurs se fondent sur la distinction entre accès et contrôle de ressources. Leur établissement est source de nombreux biais car la prise de décision n'est pas un processus formalisé mais le résultat d'une négociation, plus ou moins explicite, influencée par des tractations subtiles entre hommes et femmes dans leur vie intime. La renégociation des relations de pouvoir au sein de la famille porte souvent sur les changements dans la prise de décision informelle, les femmes optant pour des formes privées d'*empowerment*, laissant ainsi intacts l'image et l'honneur publics – et privés – des décideurs traditionnels. Aussi la réponse à la question directe « Dans votre ménage, qui prend la décision de... ? » peut être ambiguë et les résultats d'enquête peuvent passer à côté de la complexité des processus de prise de décision.

De surcroît, il n'est pas sûr qu'une prise de décision individuelle, témoignant *a priori* d'un *empowerment* maximum, soit significative du bien-être effectif. Il apparaît clairement que la majorité des femmes prenant seules leurs décisions sont soit séparées temporairement de leur maris (migration saisonnière), soit veuves, soit abandonnées ; or la probabilité d'être pauvre est plus élevée pour toute femme isolée à la tête d'une famille que pour une femme vivant en couple. Il y a sans aucun doute une certaine idéalisation de la prise de décision individuelle par rapport à une

prise de décision conjointe au sein de l'unité familiale. Naila Kabeer invite à la prudence dans les jugements : les comportements individuels autonomes peuvent signaler, en fait, l'accroissement des tensions au sein du ménage – *a form of divorce within marriage* – plutôt qu'un réel *empowerment*. La prise de décision est associée à l'idée d'une négociation (*bargaining power*) au sein du ménage, qu'il soit envisagé comme un lieu de conflit ou de coopération. En revanche, l'accès de l'épouse aux revenus de l'époux peut être un indicateur d'autant plus significatif que les revenus de l'époux sont souvent plus importants²¹.

Outre le risque d'une certaine déresponsabilisation de l'époux face au « succès » de son épouse, se pose la question de la disponibilité des femmes dont l'activité augmente alors qu'elles assument déjà une charge de travail importante. C'est particulièrement le cas des activités de main-d'œuvre, pour lesquelles la surcharge de travail et les sacrifices sont souvent le prix à payer pour des revenus supplémentaires. Afin de s'occuper des repas quotidiens et des enfants, nombre de femmes débutent leur journée de travail dès quatre heures du matin. En dépit des nouvelles responsabilités de leur femme, nos enquêtes²² montrent que rares sont les hommes accomplissant des tâches domestiques, même si l'activité de leur épouse est, grâce au microcrédit, la seule source de revenu du ménage. La répartition des tâches au sein de la famille conjugale semble être immuable, non négociable.

Mobilité physique et maîtrise de son corps

Le contrôle des femmes sur leur propre corps et leurs déplacements est un autre élément de l'*empowerment*, car il en conditionne les autres dimensions : comment développer sa propre activité productive si l'on ne peut aller vendre ses produits sur le marché local ? Aussi, outre l'octroi de services financiers, plusieurs dispositifs de microfinance développent des programmes de santé et d'éducation : planification familiale, lutte contre la violence conjugale, etc. De plus, l'organisation de groupes d'épargnants-emprunteurs peut permettre la mise en place d'espaces de parole et d'action collective afin de limiter l'isolement, le repli sur soi, et de favoriser l'entraide (voir encart page suivante).

Exemples d'indicateurs :

- fréquence des déplacements (village proche, ville voisine...) mais aussi condition des déplacements (seule ou accompagnée, nécessité d'une permission) ;
- fréquence des déplacements auprès des institutions officielles, bancaires ;
- évolution des connaissances et pratiques en matière d'hygiène et de santé (planification familiale, lavage des mains avant de cuisiner ou de manger, vaccination des enfants, utilisation de toilettes, etc.) mais aussi décision quant à l'utilisation et le choix de méthodes contraceptives.

L'*empowerment* est un processus graduel et réversible. Certaines femmes risquent notamment d'arrêter de se rendre au marché, de perdre le contrôle de leur entreprise..., si des membres masculins de la famille décident de s'en charger pour elles. De surcroît, la mobilité spatiale des femmes dans certaines régions est fortement limitée par le *pardah* (claustration) – quel que soit le statut socio-économique des femmes et de leurs conjoints. De ce fait, les femmes recherchent des activités nécessitant peu ou pas de déplacements, de manière à cumuler les tâches domestiques et une activité à faible intensité capitalistique. Des indicateurs intégrant la notion de territoire au sens physique, économique, socio-culturel et politique permettraient de mieux évaluer l'*empowerment*. Dans ce contexte, le territoire est ce qui permet à une personne de se mouvoir, de manœuvrer et de négocier pour développer ses capacités. Les territoires réduits ont un effet négatif sur la mise en pratique des quatre formes de pouvoirs²³.

Confiance en soi et estime de soi

Cet aspect est particulièrement difficile à apprécier puisqu'il touche au pouvoir intérieur, qui est une dimension subjective de l'*empowerment*. Il fait référence à la fois au renforcement « objectif » des compétences (*leadership*, alphabétisation, santé, gestion...) et à la perception de ses propres capacités, de son droit à agir et à décider. Il est ainsi souvent associé à l'idée de prise de conscience.

Les trois premiers indicateurs (voir encart page suivante) ne mesurent pas directement l'évolution de la confiance en soi ou de l'estime de soi des femmes, mais ils apprécient soit les causes

Exemples d'indicateurs :

- évolution des compétences et savoir-faire techniques ;
- savoir écrire son nom, identifier les billets de banque, compter jusqu'à 500, lire le journal ou un formulaire bancaire... ;
- évolution du taux de scolarisation des enfants et plus particulièrement de celui des filles ;
- évolution de la confiance en soi dans les rapports avec les personnes et les institutions

d'une évolution positive, soit ses conséquences. Ces indicateurs ne sont que des approximations ne suffisant pas à eux seuls à mesurer de manière satisfaisante l'évolution de la confiance en soi et de l'estime de soi des femmes.

Il est difficile de formuler des indicateurs généralisables et précis. L'attitude des autres membres de la famille peut renforcer la confiance en soi ; un époux fier des activités et de l'engagement de son épouse est généralement un facteur clé pour l'évolution de l'image qu'une femme peut avoir d'elle-même. Tout changement d'attitude et de comportement, tant de l'époux que des fils ou de la belle-famille, toute absence de violence conjugale, toute participation aux tâches ménagères, toute attitude positive des hommes face à l'*empowerment* des femmes, comme toute utilisation d'une contraception masculine, peuvent constituer des indicateurs indirects mais significatifs d'*empowerment*.

Statut au sein de la communauté et empowerment politique

Contribuer aux ressources financières de la famille peut conférer une plus grande légitimité aux femmes (comme à tous ceux qui sont exclus de la communauté) et ainsi valoriser leur point de vue ; par suite, certaines barrières culturelles et sociales à l'égalité entre les membres d'un même village ou quartier peuvent être levées. L'*empowerment* dit politique concerne plus spécifiquement l'engagement, l'implication dans les institutions politiques locales, la participation aux manifestations publiques, la revendication de ses droits, la lutte contre l'alcoolisme et la violence conjugale, le système de la dot, l'infanticide des filles, le démarchage des pouvoirs publics, etc.

Bien qu'un tiers des sièges soit réservé aux femmes dans les collectivités locales (*panchayat* et *zilla parishad*), l'*empowerment*

Exemples d'indicateurs :

- fréquence de participation aux réunions de groupes d'épargnants et emprunteurs (banques locales, institutions de microfinance, assemblées villageoises...);
- participation à d'autres programmes privés (ONG) ou publics;
- vote aux élections locales ou nationales;
- candidature à des élections.

politique des femmes reste faible même si des milliers de femmes grâce aux SHG ont été élues dans les *panchayat*. On a pu observer aussi une récupération politique des SHG par certains partis : certains SHG de villages d'intouchables ont pu obtenir facilement des subventions grâce aux bonnes relations entre le président du *panchayat* et le fonctionnaire (*block development officer*) chargé de les distribuer²⁴. Cette récupération politique des SHG dont les membres appartiennent à certaines castes défavorisées se fait d'autant plus aisément que les partis politiques représentent de plus en plus des intérêts de caste. La presse et les organisations féministes dénoncent régulièrement les pratiques choquantes de certains partis politiques, comme l'offre de saris par le premier ministre du Tamil Nadu aux membres des SHG lors des élections d'avril 2004.

Il existe deux autres obstacles à une participation effective à la vie politique. Lors de nos déplacements récents (2001, 2003) dans la périphérie rurale de Chennai et dans le district de Vellore, il est apparu que les femmes élues des *panchayat* n'étaient souvent que des prête-noms signant les papiers que leur remettait leur époux. Également, et bien qu'un fonctionnement démocratique de ces SHG ait été aménagé grâce à une rotation des responsables, force est de constater que les femmes majoritairement analphabètes sont très dépendantes des rares animatrices instruites, ce qui peut nuire à la transparence et à la confiance au sein du groupe et conduire à une appropriation du pouvoir par les dirigeantes.

Ainsi que nous l'avons déjà remarqué, ce n'est pas la microfinance en soi qui crée des conditions favorables à l'*empowerment*, mais plutôt les SHG qui l'administrent. Or la dimension collective des programmes n'est guère prise en compte dans les indicateurs. De même, une évaluation qui inclurait une perspective de genre devrait s'intéresser plus particulièrement aux effets sur l'évolution des rapports entre hommes et femmes. Or,

pour intégrer une telle dimension dans toute sa dynamique, il convient de recourir à des méthodes alternatives d'évaluation de l'*empowerment* des femmes par la microfinance.

Les méthodes d'évaluation participatives

On ne peut pas nier que l'*empowerment*, tel qu'il s'inscrit dans l'approche « Genre et développement » ait une portée idéologique et politique. Comme son point de départ est une revendication d'égalité entre les hommes et les femmes, ce concept est en contradiction plus ou moins ouverte avec la culture et les mentalités dominantes de certaines sociétés. Il convient également de rappeler que cette démarche veut briser le mythe de l'homogénéité de la condition féminine et entend affirmer qu'il y existe des différences de statut, des rapports de force, et même de domination, entre les femmes d'un même groupe²⁵.

L'adaptation des indicateurs d'évaluation de l'*empowerment* par la microfinance aux aspects socio-culturels, aux aspirations et aux contraintes des personnes concernées est alors inéluctable. Hashemi, Schuler et Riley, qui ont conçu au Bangladesh un indicateur composite d'*empowerment* recouvrant huit des indicateurs cités ci-dessus, prennent bien soin de préciser que cet outil ne peut être appliqué tel quel dans d'autres contextes culturels car il a été construit à partir de leurs études ethnographiques²⁶.

De tels indicateurs contextuels évoluent dans le temps. Comme ces indicateurs d'*empowerment* peuvent remettre en question les structures existantes de pouvoir (domestique, local, national, ...), les critères sous-jacents ne sont pas perçus de manière fixe par la société et sont, par conséquent, sujet à changements en fonction des évolutions du contexte.

Ce relativisme dans la définition opérationnelle de l'*empowerment* est à la base d'un grand défi lancé aux évaluations de projets de microfinance et que résume si bien le titre d'un ouvrage de Robert Chambers : *Whose reality counts ?*²⁷. Aussi est-il inévitable qu'émerge fréquemment un clivage entre, d'une part, ce qui semble « souhaitable » aux professionnels du développement, traduit habituellement par les objectifs de projet avec plus ou moins de précision, et, d'autre part, ce qui est réellement souhaité par les personnes concernées.

Bien évidemment, la réalité des bénéficiaires doit primer au sein des programmes qui visent le renforcement du processus d'*empowerment*. L'engagement des femmes sera d'autant plus fort que leurs aspirations personnelles se trouveront reflétées par les programmes. À partir de ce constat, un certain nombre de points s'imposent :

- les principes de l'*empowerment* doivent trouver leur expression non seulement dans les objectifs des programmes de développement, mais aussi dans la mise en œuvre de ces derniers.
- en matière de microfinance, le relais des SHG est essentiel pour créer cet espace d'échange et de réflexion collective si important pour l'*empowerment* des femmes.
- pour motiver les femmes, tout projet doit tenir compte de leurs attentes, aspirations et contraintes. À cette fin, il importe d'impliquer activement les femmes dans toutes les étapes du cycle de projet.

Le recours à des méthodes participatives donnant la parole à tous ceux qui en sont habituellement privés est essentiel pour révéler leurs besoins. Ces méthodes permettent de mieux imaginer la réalité des bénéficiaires, de mieux évaluer la pertinence des programmes de microfinance et de mieux contribuer à la réalisation d'objectifs comme l'*empowerment* des femmes²⁸.

Une forte participation des femmes aux évaluations des programmes a d'importantes implications :

- la nécessité de vérifier la pertinence des indicateurs en fonction du contexte ;
- la nécessité de les adapter ou de les remplacer en tenant compte à la fois des besoins de toutes les parties prenantes, en particulier des femmes, qui sont les principaux usagers des projets de microfinance ;
- la nécessité d'abandonner les questionnaires et les entretiens directifs au profit de méthodes plus interactives accordant un rôle plus actif aux populations concernées ;
- la nécessité d'adapter le processus d'évaluation au niveau d'alphabétisation des femmes en question.

Les expériences de méthodes participatives d'évaluation de la microfinance se multiplient en Inde. Le système d'apprentissage interne (*Internal Learning System*, ILS, voir annexe) vise non seulement à évaluer l'impact de différents programmes de

microfinance, mais aussi à augmenter la capacité d'analyse des bénéficiaires et leur maîtrise sur l'ensemble du processus de leur changement en cours²⁹.

Les expériences d'ILS montrent que la tenue d'un journal destiné au suivi d'impact est un acte d'*empowerment* en soi car il augmente la capacité des femmes pauvres à analyser les situations, à prendre des décisions et à résoudre des problèmes. De plus, pour beaucoup d'entre elles, ces journaux sont leur première approche de la langue écrite leur permettant de décrire leurs vies et d'écrire leur histoire. Le résultat pour les participantes est un effet catalyseur leur donnant confiance et les encourageant à changer leur situation.

En créant un cercle vertueux où les différents aspects de l'*empowerment* se renforcent mutuellement, ce système d'apprentissage est plus qu'un simple dispositif de suivi et devient lui-même un élément central du projet. Tant et si bien que l'expérience de l'ONG indienne ASA (*Activists for Social Alternatives*) montre même qu'il est difficile de déterminer dans quelle mesure les changements constatés peuvent être attribués à la participation au programme de microfinance ou à l'usage des journaux de l'ILS³⁰. Ainsi conçu, le dispositif d'évaluation devient un outil de conscientisation.

Le système d'apprentissage interne n'est pas pour autant une panacée car si les femmes participent effectivement à la collecte des données et à ses suites, en revanche elles ne partagent aucune responsabilité dans l'élaboration des outils, la formulation des indicateurs et la mise en place du dispositif. C'est au niveau de ces choix initiaux complexes que l'adaptation au contexte doit s'opérer. Or Helzi Noponen montre que cette étape n'est guère participative dans l'ILS et qu'elle suit les règles de la recherche en sciences sociales (études préalables, conception et tests des questionnaires...).

L'expérience menée par l'institution de microfinance indienne PRADAN (*Professional Assistance for Development Action*) offre un effort d'adaptation au contexte socio-culturel. La conception des journaux et des manuels est fondée sur deux thèmes centraux dans la culture indienne, le « bateau de la vie » et les « sept rivières à traverser ». C'est à partir de leur symbolique que différentes « scènes positives / scènes négatives », en rapport avec les différents objectifs de PRADAN, ont été illustrées³¹.

D'autres initiatives réussissent à impliquer toutes les parties prenantes dès le stade de l'élaboration de la méthodologie. Ranjani Murthy rapporte que les enquêtes élaborées avec des représentants des SHG et menées par certains d'entre eux (après une formation *ad hoc*) ont donné des résultats plus fiables que celles qui sont entreprises par des travailleurs sociaux nouvellement diplômés³².

Des expériences d'auto-évaluation sont également en cours, comme celle relatée par Sohini Sarkar. L'exercice débute par un échange entre membres de différents groupes pour définir ce qui caractérise un « bon » groupe et, à partir de leurs perceptions, sont élaborés les critères et indicateurs d'évaluation. Dans un deuxième temps, chaque groupe se positionne par rapport à chaque indicateur et ainsi compare ses performances à celles des autres groupes. Si l'exercice est répété plusieurs fois, l'évolution des groupes (pris individuellement ou collectivement) devient visible³³.

Si toutes ces démarches et outils participatifs permettent de cerner de mieux en mieux la situation des femmes, leur évolution et leur *empowerment*, reste une difficulté : comment déterminer ce qui, de la situation actuelle ou de l'évolution constatée, est réellement dû aux programmes de microfinance évalués ?

Conclusion

L'analyse des pratiques d'évaluation de l'impact de la microfinance, et plus particulièrement de son impact sur l'*empowerment* des femmes, révèle la co-existence d'une multitude de critères et d'indicateurs. On peut dire avec Anton Simanovitz qu'aucun modèle ne saurait s'imposer compte tenu de la diversité des contextes, des publics et des objectifs visés³⁴. Toutefois, au-delà des divergences sur la pertinence des divers indicateurs, on retiendra que les expériences montrent toutes que l'évaluation de l'impact de la microfinance sur l'*empowerment* doit obligatoirement se faire par des approches participatives. C'est à cette condition que pourront être pris en compte l'environnement culturel ainsi que les aspirations propres aux participantes. De surcroît, les démarches participatives génèrent des réactions en retour, renforçant encore l'*empowerment*.

La participation active des femmes à toutes les étapes du cycle des projets de microfinance est aussi un des derniers remparts contre l'instrumentalisation de la microfinance en général et du

concept d'*empowerment* en particulier. On peut toutefois douter de la solidité de ce rempart car la participation est une condition nécessaire mais non suffisante pour éviter que les femmes pauvres ne soient utilisées comme agents de l'économie néo-libérale, sans pour autant sortir ni de la précarité, ni de la pauvreté.

Autrement dit, cette participation doit permettre d'inscrire l'*empowerment* dans les objectifs de ces programmes non seulement en termes d'*empowerment* économique, mais aussi en termes d'amélioration de bien-être et d'*empowerment* social, politique et légal. Par conséquent, la microfinance deviendra de plus en plus une composante parmi d'autres, au sein de programmes plus larges. Le renforcement de l'approche participative n'est pas sans influencer la nature même des programmes car leur planification préalable et exhaustive est incompatible avec une implication active de toutes les parties prenantes, dont les femmes usagers. Afin d'assurer une véritable participation de ces femmes, la conception des projets doit évoluer vers un processus d'apprentissage collectif adapté aux bénéficiaires. Ce n'est qu'ainsi que le concept d'*empowerment* peut conserver son sens originel et échapper à une éventuelle récupération.

Annexe : Le système d'apprentissage interne (Internal Learning System, ILS) d'après Helzi Noponen³⁵

C'est un système participatif de planification et d'évaluation d'impact utilisé dans plusieurs IMF en Inde. Il est principalement conçu pour répondre aux besoins d'apprentissage des participants du programme, des groupes communautaires et de l'équipe opérationnelle sur le terrain. Ce système est un outil d'*empowerment* pour les pauvres, les participants illettrés et les SHG, car il leur permet de suivre et d'analyser les changements dans leur vie, d'utiliser cette compréhension pour modifier leurs stratégies au fur et à mesure de leur évolution et d'interagir avec les acteurs et les institutions de la communauté plus large.

L'ILS s'appuie sur des journaux de bord ou des manuels d'instruction illustrés et adaptés à tous les âges, aux conditions de pauvreté et d'analphabétisme des participants et aux perspectives longitudinales du processus de changement et de développement.

Par le biais d'images ou de scènes représentant des indicateurs d'impact, les femmes pauvres et analphabètes peuvent noter les changements dans le temps en traçant de simples croix pour indiquer des quantités, des réponses par oui/non, et en se positionnant sur des échelles d'évaluation de satisfaction ou de performance. Ces journaux ou manuels sont utilisés comme partie intégrante du processus, et non de façon occasionnelle ou unique.

Le système a été conçu de manière à ce que tous les utilisateurs, en particulier les femmes participantes, accomplissent les mêmes tâches :

- la collecte de données
- l'évaluation du changement
- l'analyse des causes du changement ou des obstacles au changement
- la formation et la planification
- la documentation, le partage et le renforcement des valeurs du programme.

L'analyse des données se fait au niveau de chaque femme individuellement, de chaque groupe de femmes, mais aussi du projet (par des analyses statistiques d'un échantillon représentatif des données ainsi recueillies). On peut comparer les résultats d'un échantillon d'anciens membres avec ceux de nouveaux membres (ayant *a priori* les mêmes caractéristiques de départ que les anciens) ou analyser le trajet de membres individuellement, si ce système est déjà utilisé depuis un certain temps. L'exercice peut être mené aussi au niveau du groupe, voire du programme entier (journal de groupe...).

Comme la rétroaction est une caractéristique-clé de ce système, il existe un lien direct et immédiat entre les résultats d'impact ou de changement dans la vie réelle des participants et les réponses de planification et de formation au niveau du projet.

L'ILS est flexible quant à sa structure, son contenu et ses procédés. Chacun de ces éléments peut être modélisé selon les besoins d'apprentissage du programme, les capacités de ressources humaines et les contraintes financières des diverses organisations.

Notes :

- 1 Voir <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/declar.htm>, lu le 29 août 2005.
- 2 Cette analyse est fondée sur des enquêtes de terrain menées entre 1999 et 2004 en Inde du Sud auprès des *self help groups* (groupes solidaires féminins). Une bonne partie des résultats est aussi issue des travaux menés dans le cadre de l'équipe de recherche « Microfinance en Inde du Sud » de l'Institut français de Pondichéry depuis 2002 sous la responsabilité d'Isabelle Guérin, voir www.ifpindia.org.
- 3 Pour des raisons de clarté, nous préférons le terme anglais d'« empowerment » à ses traductions françaises « attribution de pouvoir » (voir Jeanne Bisilliat, « Introduction », in Jeanne Bisilliat (éd.), *Relations de genre et développement : Femmes et société*, Paris : ORSTOM, 1992, p. 11-23) ou « obtention de pouvoir » (Isabelle Jacquet, *Développement au masculin/féminin. Le Genre, outil d'un nouveau concept*, Paris, L'Harmattan, 1995), voire « renforcement du pouvoir d'action » dans certaines versions françaises des publications de la Banque Mondiale et de l'UNIFEM.
- 4 Dawn (Development Alternatives With Women For A New Era) est un réseau créé en 1984 par un groupe de sociologues et d'économistes à Bangalore.
- 5 Diane Elson, *Le progrès des femmes à travers le monde*, New York, Fonds de développement des Nations unies pour la femme, 2000.
- 6 Voir http://portal.unesco.org/shs/fr/ev.php-URL_ID=3941&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html#question7, lu le 26 septembre 2004.
- 7 Isabelle Jacquet, *op. cit.*, p. 60.
- 8 Voir http://www.genreenaction.net/article.php3?id_article=3237, lu le 5 septembre 2004.
- 9 Voir Elisabeth Hofmann et Kamala Marius-Gnanou, « L'intégration de la dimension genre dans une intervention de développement : mythe ou réalité ? », in Hélène Guétat et al. (dir.), *Rapports de genre et développement*, Toulouse, Presses Universitaires du Mirail, à paraître.
- 10 Kamala Marius-Gnanou et Jane Palier, « Le rôle innovant des *self help groups* féminins au delà de la lutte contre la pauvreté en Inde », *Actes du Premier Congrès du Réseau Asie*, 2004 (édition sur CD Rom).

- 11 Ou, pour employer des euphémismes bureaucratiques politiquement corrects, les *scheduled castes*, les *scheduled tribes* et les *other backward castes*.
- 12 Le regroupement est connu sous l'appellation de *Swarnjayanti Gram Swarozgar Yohana*. Ces prêts prennent la forme d'un fonds renouvelable (*revolving fund*) (15 000 roupies sous forme de prêt bancaire à 1% d'intérêt et 10 000 roupies de subventions de l'agence de développement rural), accordé après six mois de fonctionnement autonome du groupe et d'un crédit assistance dont la somme varie en fonction du type d'activité (10 000 à 50 000 roupies) avec une subvention limitée à 125 000 roupies au plus.
- 13 Voir <http://www.nabard.org/roles/mcid/introduction.htm>, lu le 26 septembre 2004.
- 14 Ajay Tankha, *Self Help groups as Financial Intermediaries in India, Cost of Promotion, Sustainability and Impact* (rapport non publié), 2002, p. 6 ; voir http://www.microfinancegateway.org/files/3736_SHGREPORT.pdf, lu le 26 septembre 2004.
- 15 Interview du responsable de la Indian Bank dans le district de Vellore (juillet 2001) et de celui de la State Bank of India à Pondichéry (juillet 2003).
- 16 Enquêtes menées en février 2004 auprès des SHG dans les districts de Villupuram et Cuddalore (Tamil Nadu), dans le cadre d'une mission effectuée pour le BIT sur la servitude pour dette.
- 17 Voir F. Mino, *Étude des limites de la microfinance à travers l'initiative des SHG en Inde du Sud*, Université Bordeaux 3, 2004, (mémoire de licence professionnelle dirigé par Kamala Marius-Gnanou).
- 18 Linda Mayoux, « L'empowerment des femmes contre la viabilité? Vers un nouveau paradigme dans les programmes de microcrédit », in Yvonne Preiswerk (dir.), *Les silences pudiques de l'économie. Économie et rapports sociaux entre hommes et femmes*, Genève, IUED, 1998, p. 73-97.
- 19 Voir les enquêtes et conclusions présentées par Kamala Marius-Gnanou et Jane Palier (*loc. cit.*) et Jane Palier (« Formes institutionnelles de la microfinance en Inde. Les Self Help Groups, une innovation à manipuler avec précaution », in Isabelle Guérin et Jean-Michel Servet (éd.), *Exclusion et Liens Financiers. Rapport du Centre Walras 2003*, Paris, Economica, 2004, p. 305-329).

- 20 Ces indicateurs ainsi que ceux dans les encadrés suivants sont tirés de Jane Palier, *op.cit.*
- 21 Voir Naila Kabeer, « Conflicts over credit : Re-evaluating the empowerment potential of loans to women in rural Bangladesh », *World Development*, vol. 29, n° 1, 2001, p. 63-84 ; Simeen Mahmud, « Actually how empowering is microcredit », *Development and change*, 2003, 34(4), p. 577-605.
- 22 Enquêtes menées dans le cadre de missions dans le Tamil Nadu de 1999 à 2004.
- 23 Joy Deshmukh-Ranadive, « La microfinance peut-elle contribuer à l'empowerment des femmes. Leçons tirées de l'expérience indienne », in Isabelle Guérin et Jean-Michel Servet (éd.), *op. cit.*, p. 451.
- 24 Entretiens en février 2004 avec des membres des SHG bénéficiaires de ces subventions.
- 25 Voir Isabelle Jacquet, *op. cit.*, p.109.
- 26 Hashemi Syed M., Schuler Sidney Ruth, Riley Ann P., « Rural Credit Programs and Women's Empowerment in Bangladesh », *World Development*, vol. 24, n° 4, 1996, p. 635-653.
- 27 Robert Chambers, *Whose Reality Counts ? Putting the first last*, London: IT Publications, 1997. Cet ouvrage ne traite pas spécifiquement des questions de genre, mais des aspects du développement ignorés parce que les approches n'ont pas été assez participatives, ignorant « la réalité » des plus pauvres.
- 28 Voir Elisabeth Hofmann, *La délicate mesure du difficilement visible, Les écueils de l'intégration de l'aspect « genre » dans les évaluations de projet*, Communication pour la Chaire Quetelet 2000, Université Louvain-la-Neuve, 21-24 novembre 2000.
- 29 Helzi Noponen, « La méthode du 'système interne d'apprentissage' : suivre et améliorer les résultats de l'empowerment des femmes », in Isabelle Guérin et Jean-Michel Servet (éd.), *op. cit.*, p. 493-512.
- 30 *Ibid.*
- 31 Helzi Noponen, « Microfinance, Rural Livelihoods and Women's Empowerment », Communication au Colloque *Empowerment and Microfinance*, Institut français de Pondichéry, janvier 2004.
- 32 Voir Ranjani Murthy *et al.*, « PLA and Gender Impact Assessment », in Linda Mayoux (ed.), *Sustainable Learning for Women's Empowerment*, New Dehli, Samskriti, 2003, p. 127-143.

- 33 Voir Sohini Sarkar, « Participate and evaluate » in Linda Mayoux *op. cit.*, p. 153-155.
- 34 Voir Anton Simanovitz, « Quelles méthodologies pour évaluer l'impact de la microfinance ? Une diversité de méthodes pour une diversité d'objectifs », in Isabelle Guérin et Jean-Michel Servet (éd.), *op. cit.*, p. 607-624.
- 35 Voir note 29.

En guise de conclusion

Isabelle Guérin, Kamala Marius-Gnanou,
Thierry Pairault et Jean-Michel Servet

Dans nombre de pays, les pratiques financières dites informelles n'ont pas diminué au cours du dernier demi-siècle. Les autorités publiques ont tenté à maintes reprises d'en limiter l'étendue et la vitalité, sans grande efficacité prouvant ainsi la nécessité de services financiers comme vecteur tant de l'activité économique que d'une meilleure gestion des risques. Les institutions de microfinance offrent une alternative capable de réduire le coût de ces services financiers – qu'ils soient informels ou non – d'en étendre la diffusion et de fournir une couverture aux risques.

Les expériences asiatiques rapportées dans cet ouvrage montrent que les pratiques microfinancières, qu'elles aient pour origine une solidarité ou le profit, sont autant de réponses à ce besoin de services financiers. L'histoire permet à la Chine de faire ressurgir des maisons de prêt sur gage tandis que foisonnent un peu partout des groupes tontiniers. Les contraintes institutionnelles sont considérables, soit qu'elles freinent l'essor d'institutions en leur imposant des formes particulières (par exemple coopératives en Chine ou au Laos), soit qu'elles préfèrent un modèle à un autre (groupes solidaires en Inde, microcrédit solidaire au Bangladesh). Il est remarquable que selon le cadre institutionnel initial, l'innovation puisse consister dans certains cas (celui des États encore fortement administrés) en une *dérégulation* et dans d'autres en une *régulation* contraignant les établissements financiers à offrir des services à des segments de la population présentant des perspectives de rentabilité limitée.

Les trois thématiques de cet ouvrage convergent pour montrer que l'appréhension des dynamiques de la microfinance, ainsi que

des modalités de son essor, ne peut faire l'économie d'une analyse fine des contextes socioculturels, économiques et politiques dans lesquels l'offre de services financiers se déploie. Une lecture attentive des pratiques de microfinance enseigne que, parce que nous sommes dans l'univers des liens financiers, le mythe de la séparation de l'économique et du social, et son corrélat qu'est la logique de l'intérêt individuel, ne permettent ni de comprendre, ni de faire fonctionner durablement un dispositif financier. L'idéologie économiste centrale de la mondialisation se trouve dès lors battue en brèche pour qui veut observer attentivement les pratiques financières – et non seulement construire un univers rationnel à des fins purement pédagogiques et universitaires. Les échanges qui caractérisent la mondialisation donnent aussi les moyens d'un enrichissement mutuel des différences par emprunts croisés. Les dispositifs connaissent au-delà de principes sommaires de fonctionnement des spécificités nationales plus ou moins fortes. Ce sont par ces emprunts mêmes que se reconstruisent des différences et que se diffusent les innovations.

Au-delà de principes généraux de fonctionnement, chaque modèle révèle des particularités fortes qui conditionnent son efficacité propre, que ce soit pour la mobilisation de l'épargne, pour l'octroi de crédit, ou pour la diffusion d'autres services, comme les systèmes de garantie des prêts, l'assurance pour la protection des personnes et des biens, ou les transferts de fonds. Tous concourent à manifester l'importance d'une caractéristique commune à l'ensemble des études présentées : la proximité, qu'elle soit d'ordre spatial, culturel, social ou encore cognitive, assure seule la légitimité mais aussi l'efficacité des pratiques microfinancières. Offrir des services microfinanciers suppose la création de relations de confiance, de solidarité (souvent confondues avec des relations hiérarchiques de protection), seules à même de gérer efficacement le risque inhérent à toute relation financière en particulier en l'absence de garanties réelles. La microfinance apparaît ainsi comme une co-production faite d'hybridations, de métissages et d'emprunts croisés où *traditions* et *innovations* s'enrichissent mutuellement.

Le fonctionnement des organisations de microfinance paraît répondre à trois types majeurs de logique, qui se combinent diversement : une logique administrée, une logique de profit et une logique de solidarité. Chacune de ces logiques sera tour à tour évoquée pour légitimer telle ou telle innovation. Bien loin d'être

l'unique résultat de l'action associative, laquelle se développerait contre l'*État* ou contre le *marché*, la microfinance se présente comme le fruit d'une dialectique permanente entre ces trois modes d'intervention. L'analyse de la microfinance apporte ainsi un regard neuf tant sur les processus de développement que sur les nouvelles formes d'intervention publique. L'ensemble des contributions à cet ouvrage confirme très largement un constat désormais valable pour toute politique de lutte contre les inégalités : il est non seulement nécessaire de reconnaître le rôle central de la société civile mais, plus encore, de penser sa complémentarité – et non son opposition – à l'État et aux diverses formes d'autorités publiques. Trop souvent deux approches simplistes dominent, l'une maintenant la nécessité du monopole de l'État au prétexte qu'il serait seul représentatif de l'intérêt général ; l'autre, au contraire, plaidant pour un retrait pur et simple de l'État au profit d'une société civile considérée comme plus efficace et moins corrompue. Les différentes études présentées ici montrent à l'envi qu'aucune de ces deux positions ne tient, quel que soit le contexte. Nul ne peut contester les limites, voire l'impuissance de l'intervention publique directe dans le domaine de la microfinance. Nul, non plus, ne niera que des structures de proximité, du fait de leurs capacités à révéler les besoins des populations et à créer des relations de confiance, disposent d'un avantage comparatif avéré. Encore faut-il que ces structures de proximité prouvent leur légitimité, leur représentativité, leur durabilité et leur capacité à répondre à une demande d'intérêt général tout particulièrement dans des contextes de forte segmentation sociale en raison de l'ethnie, de la caste, de la religion ou encore du sexe.

Il s'avère donc indispensable de reconnaître la pluralité des formes de légitimités et de coordination. Les diverses modalités d'action collective sur lesquelles repose l'offre de microfinance, ainsi que leur caractère hybride, témoignent explicitement que l'État n'a plus le monopole de l'espace public ni celui de la définition de l'intérêt général. L'éclatement concomitant des modèles antérieurs (planification et « loi » du marché) soulève de nouvelles questions, en particulier celle des modalités de contractualisation de la diversité des acteurs désormais impliqués.

Microfinance et lutte contre les inégalités sont étroitement liées ; cet ouvrage toutefois souligne l'éventualité d'un conflit entre le particularisme des actions de microfinance et l'universalisme de la

justice sociale. Des résultats positifs, mais de court terme et/ou propres à tel ou tel groupe social, ne conduisent pas nécessairement à une réduction des inégalités sur le long terme. Les services de microfinance, comme l'illustrent certains projets analysés dans cet ouvrage, peuvent ponctuellement apporter des solutions nouvelles et efficaces pour lutter contre certaines conséquences des inégalités. Toutefois, la microfinance ne peut être ni la panacée apportant en tout lieu et à toute communauté l'ensemble des services financiers, ni la solution miracle aux inégalités et à la pauvreté que celles-ci engendrent. Elle ne peut qu'accompagner ce combat de longue haleine, pour autant que lui en soient données les capacités réglementaires et matérielles adéquates.

« Vous voulez les misérables secourus, moi je veux la misère supprimée », disait Gauvain (Victor Hugo, *Quatre-Vingt-Treize*). C'est aussi le dilemme – en Asie comme ailleurs – de la microfinance. Secourir les exclus de l'accès au système financier, c'est souvent ce qu'elle fait le mieux, même si le message est fréquemment ambigu. *Self-help*, aide-toi toi-même ! Quelle belle négation de l'entraide ! Sous prétexte que l'on organiserait des groupes *juridiquement* solidaires, que l'État contribuerait fort *charitablement* à leur fonctionnement, en même temps qu'il se déchargerait de certaines de ses plus nobles fonctions, on aurait résolu le problème et on pourrait avoir la conscience tranquille ! On comprend la réticence des autorités chinoises – quels que soient par ailleurs leurs errements – à accueillir les hérauts de ce qui peut apparaître comme un calvinisme social. Lutter contre l'exclusion – financière ou autre – est d'abord lutter contre ses causes sociétales, c'est-à-dire celles contre lesquelles l'individu ne peut rien mais la société à travers son État devrait pouvoir beaucoup. C'est donc, d'abord et avant tout, faire éclater les statuts de genre, de classe ou de caste. Et si la microfinance peut contribuer à combattre toute forme financière de claustration économique et sociale, alors on aura avancé d'un pas vers la suppression de la misère.

Bibliographie

- ADAMS, Dale and FITCHETT, Delbert (eds), *Informal Finance in Low-Income Countries*, Boulder, Westview Press, 1992.
- BAUMAN, Eveline, « Vulnerability and micro-insurance. Reflections on 'post-adjustment' Africa », in Guérin and Servet (éd.), *Microfinance : from daily survival to social change*, Pondicherry, FIP, 2003, p. 24-45.
- BERGER, Allen and UDELL, Gregory, « Small Business Credit Availability and Relationship Lending: The Importance of Bank Organisational Structure », FEDS Working Paper n° 001-36, September 2001.
- BETEILLE, André, « Empowerment », *Economic and Political Weekly*, vol. 34, n°10-11, 1999, p. 589-597.
- BIDDULPH, Robin, *Interim Report on Findings of Landlessness and Development Information Tool (LADIT) Research*, Oxford, OXFAM, 2000.
- BISILLIAT, Jeanne (éd.), *Relations de genre et développement : Femmes et société*, Paris, ORSTOM, 1992.
- BOURDET, Yves, *The Economics of Transition in Laos : from Socialism to ASEAN Integration*, Cheltenham, Edward Elgar, 2000.
- BOURDIEU, Pierre, « Une vision du monde social », *La Forteresse éclatée*, n° 42, 1999.
- BOUSSO, Pascal et al., *Étude micro-économique du crédit rural au Cambodge*, Paris, Gret 1997.
- BROWN, Jacqueline, *Microcredit, Feminisms and Empowerment, a discursive analysis of subject-object approaches to development*, San Francisco State University, Master of Arts Thesis in International Relations, 2002.
- CGAP, « The Impact of Microfinance », *Donor Brief*, n° 13, Washington, CGAP, 2003.
- CHAMBERS, Robert, *Whose Reality Counts ? Putting the first last*, London, IT Publications, 1997.
- CHEN, Ziyu 陳慈玉 et MO Jiping 莫寄屏, *Jiang Shuojie xiansheng fangwen jilu 蔣碩傑先生訪問紀錄* (Entretiens avec Monsieur Jiang),臺北, 中研院近史所, 1992, (中央研究院近代史研究所口述歷史叢書; 43).
- DRÈZE, Jean and Amartya SEN, *India : Economic Development and Social Opportunity*, Oxford, Oxford University Press, 1999.

- ELSON, Diane, *Le progrès des femmes à travers le monde*, New York, Fonds de développement des Nations unies pour la femme, 2000.
- FAUQUÉ, Claude, *Diagnostic de la banque de promotion agricole du Laos*, Paris, CFD, 1996.
- FISHER, Thomas and M.-S. SRIRAM, *Beyond Micro-Credit : Putting Development back into Microfinance*, New Delhi, Vistaar, Oxford, Oxfam, 2002.
- GALLAND, Bruno, *Insurance program for rural households in Cambodia*, Autrèches, CIDR, 1999.
- GALLAND, Bruno, *Guide de suivi et d'évaluation des systèmes de micro-assurance santé*, Genève, BIT/CIDR, 2001.
- GARIYALI, C.-K. and S.-K. VETTIVEL, *Women's own. The Self-Help movement of Tamilnadu*, New Delhi, Vetri Publishers, 2004.
- GENTIL, Dominique et Jean-Michel SERVET, « Entre 'localisme' et mondialisation : la microfinance comme révélateur et comme levier de changements socio-économiques », *Tiers-Monde*, 2002, n° 172.
- GENTIL, Dominique et Yves FOURNIER, *Les paysans peuvent-ils être banquiers ? Épargne et crédit en Afrique*, Paris, Syros, 1993.
- Government of Lao PDR, *Macro-economic policy and reform framework, Discussion Paper Prepared for The Policy Dialog Meeting in the Context of the Roundtable Process 2000-2002*, Vientiane, 2000.
- GRET, CCL, IRAM, *Les systèmes financiers pour le développement rural. Actes du séminaire régional organisé au Laos en octobre 1995 sous l'égide de la Banque de la République démocratique populaire Lao*, Paris, GRET, 1996.
- GUÉRIN Isabelle and Jane PALIER (ed.), *Microfinance Challenges: Empowerment or disempowerment of the poor?*, Pondichéry, Institut français de Pondichéry, 2005, 385 p. (collection Sciences Sociales n°10).
- GUÉRIN, Isabelle et Jean-Michel SERVET (éd.), *Exclusion et liens financiers. Rapport du Centre Walras 2003*, Paris, Economica, 2003.
- GUÉRIN, Isabelle, « Can microfinance free slaves ? First hypotheses », in Isabelle Guérin and Jean-Michel Servet (éd.), *Microfinance : from daily survival to social change*, Pondicherry, FIP, 2003, p. 119-145.
- GUÉRIN, Isabelle, *Femmes et économie solidaire*, Paris, La Découverte, 2003 (La bibliothèque du MAUSS).
- HOFMANN, Elisabeth et Kamala MARIUS-GNANOU, « L'intégration de la dimension genre dans une intervention de développement : mythe ou réalité ? », in Hélène Guétat et al. (dir.), *Rapports de genre et développement*, Toulouse, Presses Universitaires du Mirail, à paraître.
- HOFMANN, Elisabeth, *La délicate mesure du difficilement visible : Les écueils de l'intégration de l'aspect « genre » dans les évaluations de projet*, communication pour la Chaire Quetelet 2000, Université Louvain-la-Neuve, 21-24 novembre 2000.

- HU, Hongwei 胡宏伟 et WU Xiaobo 吴晓波, *Wenzhou xuannian* 「温州悬念」 (Le casse-tête Wenzhou), 杭州, 浙江人民出版社, 2002.
- ILO, *Stopping Forced Labour. Global report under the follow-up to the ILO declaration on fundamental principles and rights at work: report of the director-general*, Geneva, ILO Editions, 2001.
- JACQUET, Isabelle, *Développement au masculin/féminin. Le Genre, outil d'un nouveau concept*, Paris, L'Harmattan, 1995.
- JAMET, Fanny, « L'espace villageois en milieu tamoul : quel rôle pour les SHGs ? », *Mémoire de Master en développement et relations internationales*, Université Paris I / Institut français de Pondichéry, 2004.
- JIA, Lusheng 贾鲁生 et LU Wa 鲁娃, *Jinrong de dizhen* 「金融大地震」 (Séisme financier) originellement publié in *Zhongguo de yaohai* 「中国的要害」 (Une Chine malade), 华岳文艺出版社, 1988.
- JIANG, Xuzhao 姜旭朝, *Zhongguo minjian jinrong yanjiu* 「中国民间金融研究」 (Studies on Civil Finance in China), Jinan, Shandong renmin chubanshe, 1996.
- KABEER, Naila, « Conflicts over credit, Re-evaluating the empowerment potential of loans to women in rural Bangladesh », *World Development*, vol. 29, n° 1, 2001, p. 63-84.
- KOULIBALY, Bakary, et Dominique GENTIL (dir.), *Le Crédit rural de Guinée : du projet à l'institution, une construction sociale progressive*, Paris, Éditions Charles Léopold Mayer, Conakry, Éditions Ganndal, 2002.
- KURIAN, Mathew et al., « Scaling-Up Participatory Watershed Management. Evidence from Himalayan Foothills », *Economic and Political Weekly*, 13 décembre 2003, p. 5285-5293.
- LAPENU, Cécile and Manfred ZELLER, *Distribution, Growth, and Performance of Microfinance Institutions in Africa, Asia, and Latin America*, Washington, IFPRI, 2001.
- LAUTIER, Bruno, *La Banque Mondiale et la lutte contre la pauvreté : sous la morale, la politique*, document du GREITD et du Centre de recherche de l'IEDES-Paris I, 2002.
- LI, Sha 李沙, *Dangpu jichu zhishi* 当铺基础知识 (Connaissances de base sur les maisons de prêt sur gage), Beijing, Xueyuan chubanshe, 2001.
- LI, Zhongxiong et all. 林鐘雄等, *Fangzhi dixia jinrong huodong wenti zhi yanjiu* 防制地下金融活動問題之研究」 (De la prévention des activités financières souterraines), 臺北, 行政院研究發展考核委員會, 1991.
- MAHMUD, Simeen, « Actually how empowering is microcredit », *Development and change*, 2003, 34(4), p. 577-605.

- MARIUS-GNANOU, Kamala et Jane PALIER, « Le rôle innovant des *self help groups* féminins au delà de la lutte contre la pauvreté en Inde », *Actes du Premier Congrès du Réseau Asie*, 2004 (édition sur CD Rom).
- MARIUS-GNANOU, Kamala, « Socio-economic impact of the Green Revolution on Tamil rural society: the example of Pondicherry area », Pondichéry, IFP, 1993 (Pondy Papers in Social Sciences, n° 11).
- MAYOÛX, Linda, « L'empowerment des femmes contre la viabilité ? Vers un nouveau paradigme dans les programmes de microcrédit », in Yvonne Préiswerk (dir.), *Les silences pudiques de l'économie. Économie et rapports sociaux entre hommes et femmes*, Genève, IUED, 1998.
- MCKINNON, Ronald, *Money and Capital in Economic Development*, Washington, Brookings Institution 1973
- MINISTRY OF HEALTH, NATIONAL PUBLIC HEALTH AND RESEARCH INSTITUTE, *The Demand for Health Care in Cambodia. Concept for Future Research (Report prepared in collaboration with WHO and GTZ)*, Phnom Penh, Ministry of Health, 1998
- MOHANTY, Manoranjan, « On the concept of Empowerment », in Debal K. Singharoy, *Social Development and the Empowerment of Marginalized Groups. Perspectives and Strategies*, New Delhi, Sage Publications, 2001.
- MORDUCH, Jonathan and Barbara HALEY, *Analysis of the Effects of Microfinance on Poverty Reduction : Overview*, New York, Robert F. Wagner Graduate School of Public Service, 2002 (NYU Wagner Working Paper n° 14).
- MURALI, K.-S. *et al.*, « Evaluation Studies of Joint Forest Management in India: social and institutional implications », *International Journal of Environment and Sustainable Development*, vol. 2, n° 1, 2003, p.19-35.
- MURTHY, Ranjani *et al.*, « PLA and Gender Impact Assessment », in Linda Mayoux (ed.), *Sustainable Learning for Women's Empowerment*, New Delhi, Samskriti, 2003.
- NABARD, *Progress of SHG – Bank Linkage in India 2003-2004*, Mumbai, National Bank for Agriculture and Rural Development, 2004.
- NIMAL, Fernando, « Microfinance outreach to the poorest: a realistic objective? », *Asian development Bank. Finance for the Poor*, March 2004, vol. 5, n° 1, p. 1-5.
- NIMAL, Fernando, *Micro Success Story? Transformation of Non-government Organizations into Regulated Financial Institutions*, Manila, Asian development Bank, 2004.
- NOORANI, Shehzad, « Femmes esclaves des bordels du Bangladesh », *Combat face au Sida*, n° 27, mars 2002.

- OLIVIER DE SARDAN, Jean-Pierre, *Anthropologie et développement. Essai en socio-anthropologie du changement social*, Paris / Marseille, Karthala / APAD, 1995.
- PAIRAULT, Thierry, « Funding Small Businesses in Chinese Tapei, From Informal Microfinance Institutions to Formal Banking Institutions », in OECD, *Rural Finance and Credit Infrastructure in China*, Paris, OECD, 2004.
- PAIRAULT, Thierry, « Les habits neufs des maisons de prêt sur gage en Chine », *Mondes en développement*, 2002, n° 118, p. 21-38.
- PAIRAULT, Thierry, « Maisons de prêt sur gage en Chine : une visite de Chongqing », *Anthropologica*, vol. 45, n° 2, 2004, p. 283-291.
- PAIRAULT, Thierry, « Approches tontinières (première partie) : de la France à la Chine en passant par la Cochinchine et autres lieux », *Études Chinoises*, volume IX, n° 1 (printemps 1990), p. 7-34 et « Approches tontinières (deuxième partie) : formes et mécanismes tontiniers », *Études Chinoises*, volume IX, n° 2 (automne 1990), p. 75-130.
- PAIRAULT, Thierry, « Obolostatique et finance informelle en Chine », in Michel Lelart (éd.), *Finance informelle et financement du développement*, Beyrouth, AUPELF-UREF, 1999, p. 101-118.
- PAIRAULT, Thierry, « Women, Property and Social Practice in China », in Jean-Michel Servet and Isabelle Guérin (éd.), *Microfinance: From Daily Survival to Social Change*, Pondichéry, Institut français de Pondichéry, 2003, p. 75-98.
- Pakistan Institute of Labour Education and Research (PILER), *Bonded Labour in Pakistan: an Overview*, Geneva, ILO Editions, 2001.
- PALIER, Jane, *Les pratiques urbaines de microfinance indienne : de l'efficacité à la pérennité*, mémoire de DEA de sciences économiques, Université Lumière-Lyon 2, 2001.
- POLYANI, Karl, *La grande transformation*, Paris, Gallimard, 1983.
- POTTER, Jack, *Capitalism and the Chinese peasant. Social and economic change in a Hong Kong village*, Berkeley, University of California Press, 1968.
- POURSAT, Christine, et LE ROY, Pascale, *Projet d'assurance maladie en zone rurale au Cambodge, Rapport d'activités de deux années d'expérimentation*, Paris, Gret, 2001.
- PRODESSA, *Rapport d'activités crédit*, décembre 2002.
- RAGHAVAN, Iyer (ed.), *The Essential Writings of Mahatma Gandhi*, Oxford, Oxford University Press, 1993.
- SA-DAHN, *SHG Federations in India. Emerging structures and practices*, New-Delhi, Sa-Dhan Editions, 2004.
- SEIBEL, Hans and Heiko Schrader, « Dhikuti revisited. From RoSCA to Finance Company », *Savings and Development*, 1999, vol. 23, n° 1, p. 48-55.

- SEKHER, Madhushree, « Public space for women in governance: the experience of India », *Newsletter of the Center for Research on Women and Politics*, vol. 1, n° 2, 2001.
- SEN, Krishnayan, « Wildlife Protection. Scope of Community Participation in New Act », *Economic and Political Weekly*, vol. 39, n° 7, 14-20 février 2004, p. 623-625.
- SMED, *Étude de la gestion et de l'entretien des périmètres irrigués*, CFD, 1998.
- SUN, Xiaohan 孙孝汉, « Shilun guojia dui nongcun minjian jiedai de duice » 试论国家对农村民间借贷的对策 (Comment l'État doit-il traiter les prêts interpersonnels dans les campagnes), *Fujian luntan* 福建论坛 (La tribune du Fujian), 1986, n° 2, p. 29-31.
- TANKHA, Ajay, *Self Help groups as Financial Intermediaries in India : Cost of Promotion, Sustainability and Impact* (non publié), 2002.
- TSIANG, S.-C., « Fashions and Misconceptions in Monetary Theory and Their Influences on Financial and Banking Policies », *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft*, vol. 135, n° 4, 1979, p. 584-603.
- UNCDF-UNDP, *Micro-Finance and Sustainable Livelihoods in Lao PDR*, 1997.
- WANG, Zihui 王子恢, « Miniian iinrong fazhan xuyao zhidu kongjian » 〈民间金融发展需要制度空间〉 (The Development of Civil Finance Needs systemic recognition), *中国经济时报* (China Economic Times), 24 December 2002.
- XIE, Ping, 谢平, « Wenzhou shi nongcun de minjian xinyong » 温州市农村的民间信用 (Le crédit populaire dans les villages de Wenzhou), *Jingji lilun yu jingji guanli* 经济理论与经济管理 (Théorie et gestion économiques), n° 3, 1987.
- YARON, Jacob et al., *Rural Finance: Issues, Design, and Best Practices*, Washington, World Bank, 1997.
- YI, Qiuling 易秋霖 and GUO Hui 郭慧, « Fei zhengshi jinrong tanxi » 《非正式金融探析》 (Exploration of Informal Finance), *金融理论与实践* (Financial Theory and Practice), 2003, n°3.
- YU, Zongxian [Yu Tzong-shian] 于宗先, « Biaohui — Dixia jingji de yuantou » 〈標會—地下經濟的源頭〉 (Tontines — The Headstream of Underground Economy), *天下雜誌* (The World under the Sun), 1983, n° 20.
- ZHANG, Jun 张军, « Guanyu 'zhidu' de xianhua » 〈关于“制度”的闲话〉 (About 'system'), *读书* (Read), 2001, n°6.

Table des matières

Introduction	5
---------------------------	----------

L'institutionnalisation de pratiques sociales

La « finance populaire » en Chine : quelques aspects théoriques (Jiang Xuzhao et Ding Changfeng)	15
---	----

Pratiques microfinancières en Chine : entre répression et récupération (Thierry Pairault)	31
--	----

L'articulation avec les politiques publiques

Offre publique de crédit et microfinance au Vietnam (Anne-Claude Creusot, Quynh Tran Thi Thanh et Luong Quoc Tuan)	63
--	----

Microfinance et développement rural en RDP Lao : un état des lieux (François Doligez)	83
--	----

Politique de santé et micro-assurance : un exemple cambodgien (Christine Poursat)	107
--	-----

La lutte contre les inégalités et les discriminations

Microfinance et lutte contre la servitude par dette : les défis de l'innovation (Isabelle Guérin)	129
--	-----

Modèles comparés de microfinance en Inde (Jean- Michel Servet)	159
---	-----

Empowerment, self-help groups et solidarité démocratique en Inde (Isabelle Guérin et Jane Palier)	173
--	-----

Empowerment des femmes et microfinance en Inde : entre relativisme culturel et instrumentalisation (Elisabeth Hofmann et Kamala Marius-Gnanou)	195
--	-----

En guise de conclusion	219
-------------------------------------	------------

Bibliographie	223
----------------------------	------------

Achevé d'imprimer en décembre 2005
sur les presses de la Nouvelle Imprimerie Laballery
58500 Clamecy

Dépôt légal : décembre 2005
Numéro d'impression : 511233

Imprimé en France

> collection Tropiques

L'Asie, terre de traditions, est aussi un vaste laboratoire où les pratiques microfinancières, les institutions de microfinance... contribuent activement à lutter contre l'exclusion financière, à soutenir les plus pauvres, à encourager l'« empowerment » des plus démunis, et à favoriser par la création d'activités de production et d'échange la croissance économique des pays les moins riches.

Ce livre évalue des politiques et des expériences menées en Inde, au Cambodge, au Laos, au Vietnam et en Chine. Il les interroge en privilégiant trois axes de réflexion : l'institutionnalisation de pratiques sociales, l'articulation avec les politiques publiques et la lutte contre les inégalités et les discriminations.

À la lecture de cet ouvrage, la microfinance en Asie apparaît comme une coproduction faite d'hybridations, de métissages et d'emprunts croisés où « traditions » et « innovations » s'enrichissent mutuellement. Les auteurs concluent en s'enquérant de leur avenir. Sans tomber dans le pessimisme, ils ne se laissent pas aveugler par l'optimisme ambiant sur les objectifs du millénaire pour la lutte contre la pauvreté et n'occultent pas les faiblesses avérées des institutions de microfinance.

Isabelle Guérin (économiste) est chargée de recherche à l'IRD et chercheuse associée à l'IFP ; Kamala Marius-Gnanou (géographe) est maître de conférence à Bordeaux 3 et chercheuse associée à l'UMR ADES et à l'IFP ; Thierry Pairault (économiste et sinologue) est directeur de recherche au CNRS et enseignant à l'EHESS ; Jean-Michel Servet (économiste) est professeur à l'IUED de Genève et directeur de recherche associé à l'IFP et à l'IRD.

