

2843

**REPUBLIQUE DU SENEGAL**  
*Un Peuple - Un But - Une Foi*

=====  
**MINISTERE DE LA FAMILLE,  
DE LA SOLIDARITE NATIONALE,  
DE L'ENTREPRENARIAT FEMININ  
ET DE LA MICROFINANCE**

=====  
**FONDS D'IMPULSION DE LA MICROFINANCE**  
=====

**TABLE DE CONCERTATION LUTTE CONTRE LA PAUVRETE /  
DEVELOPPEMENT COMMUNAUTAIRE, SOLIDARITE  
NATIONALE, MICROFINANCE ET AUTRES DISPOSITIFS**

***LA CAPACITE DU FONDS D'IMPULSION DANS LA LUTTE  
CONTRE LA PAUVRETE AU SENEGAL ET PROPOSITIONS***

**“ ASSISES DE L'ACTION SOCIALE DU 05 AU 08 AOUT 2008”**

## I- JUSTIFICATIFS

### 1/ Contexte

La réflexion sur le développement de la micro finance est née au lendemain de la crise du système bancaire sénégalais des années 1990, caractérisée par un important portefeuille de créances gelées.

Cette situation a entraîné une quasi-disparition du système bancaire et financier sénégalais, près de 11 banques et établissements financiers sénégalais. Par contre la motivation profonde était entre autres la volonté des autorités d'offrir des services financiers sécurisés, viables et autonomes à des populations exclues du système bancaire classique pour diverses raisons, principalement liées à leur extrême précarité économique. L'autre argument fondamental était le souci du législateur, de l'exécutif comme du banquier central d'organiser toutes ces structures informelles de collecte d'épargne et de distribution de crédits que sont les tontines et les groupements similaires.

Les conclusions de cette réflexion ont abouti entre autres à l'adoption de la loi PARMEC N° 95-03 du 05/01/1995 portant réglementation des institutions mutualistes ou coopératives d'épargne et de crédit.

Mais il reste sans conteste que, dans son évolution de plus de dix ans, le secteur de la micro finance sénégalais a connu un développement fulgurant avec une augmentation substantielle de tous ces indicateurs :

- nombre d'adhérents
- bénéficiaires
- institutions
- épargne/ crédit..).

Ainsi le secteur a cru dans sa globalité de plus de **254 % dans la période de référence 2000-2006**. Aussi le secteur comptait en juin 2006 plus de 1 250 000 bénéficiaires directs, un encours d'épargne de 71 à 82 milliards FCFA, 4000 emplois et plus de 85 points de service pour plus de 833 structures mutualistes d'épargne et crédit

Mais l'explication qui peut être donnée à ces bons résultats trouvent principalement son origine dans **une volonté politique très affichée de l'Etat**, qui en 2003 créa pour la première fois un ministère chargé spécifiquement de la micro finance et l'élaboration et l'adoption en 2004 de la Lettre Politique Sectorielle ( LPS) de la micro finance.

En outre pour encourager et donner des ressources stables et non onéreuses aux institutions de micro finance, surtout celles qui avaient une faible capitalisation, le Gouvernement du Sénégal institua le Fonds d'Impulsion de la Microfinance par Décret n° 2005. 878 du 03 Octobre 2005 dont l'objet est de favoriser l'essor de structures financières décentralisées au Sénégal de toute forme juridique, en facilitant :

- leur refinancement
- la garantie de leurs emprunts
- le renforcement de leurs capacités
- leur recherche de financement.

Aujourd'hui, le Sénégal figure au Top 50 mondial des pays les plus dynamiques en matière micro finance et parmi les cinq premiers en Afrique

## **1.2/ Résumé du contexte national**

### **1.2.1. Données du secteur**

Le Sénégal a enregistré depuis le début des années 80 l'émergence d'institutions de micro-finance qui ont rapidement essaimé sur l'ensemble du territoire national avec une forte croissance en terme de structures locales, en réseaux, en effectifs de sociétaires et en volume d'épargne et de crédit.

La Lettre de Politique Sectorielle de la Micro-finance dont nous reproduisons quelques indicateurs ci-après, a couvert l'ensemble des éléments de problématique du secteur de la Micro-finance et dégagé des stratégies pour atteindre des objectifs de relèvement de ses bases de performance à travers la professionnalisation, la formation et la meilleure implication/participation des acteurs dans les politiques mises en œuvre par le Gouvernement.

L'Etat du secteur de la Micro-finance (contraintes, atouts et opportunités) nous indique :

- qu'à la fin des années 80, le secteur de la Micro-finance au Sénégal qui est en pleine croissance, compte plus de 700 structures financières décentralisées reconnues (mutuelles de base, groupements d'épargne et de crédit et structures signataires de convention). Ces structures offrent des services et produits financiers à des populations actives à divers niveaux et secteurs de l'économie nationale contribuant ainsi à la croissance économique et à la lutte contre la pauvreté.

- que sur la période 1993-2003, le secteur a connu une progression fulgurante en termes de nombre de structures et de volume d'opérations. On est ainsi passé de 18 structures à 724 (MEC, GEC et systèmes sous convention).
- que cependant la répartition des IMF sur le territoire est déséquilibrée avec des zones de forte concentration (Dakar et Thiès : 40% des SFD) et des zones peu touchées (Diourbel, Fatick, Kolda, Matam et Tambacounda).
- qu'au 31 décembre 2003, le secteur avait atteint les principaux résultats suivants :
  - un nombre de bénéficiaires de 510 883 ;
  - un volume de crédit de 57,8 milliards FCFA ;
  - un encours de crédit s'élevant à 37,2 milliards FCFA pour les 7 réseaux constitués;
  - un encours de dépôts de 42,1 milliards FCFA ;
  - des créances en souffrance de l'ordre de 1 milliard FCFA pour les 7 réseaux.
- que malgré sa remarquable croissance au cours des dernières années, le secteur est confronté à un certain nombre de contraintes et souffre de faiblesses susceptibles de freiner son développement. La professionnalisation des institutions est un des enjeux les plus préoccupants.
- Et que la demande potentielle en 2005 a été estimée à Fcfa 186 Milliards

Nous relevons dans la LPS du Ministère à charge de la Micro-finance :

- qu'au stade actuel du développement du secteur, les principaux acteurs s'accordent, pour les années à venir sur la vision suivante : "disposer d'un secteur de la Micro-finance professionnel, viable et pérenne, diversifié et innovant, intégré au secteur financier, assurant une couverture satisfaisante de la demande du territoire et opérant dans un cadre légal, réglementaire, fiscal et institutionnel adapté".
- que l'objectif de développement est de favoriser l'accès à des services de Micro-finance viables et durables à une majorité des ménages pauvres ou à faibles revenus et des micro - entrepreneurs sur l'ensemble du territoire d'ici à 2015, grâce à des IMF viables s'intégrant dans le système financier national. L'accès accru et pérenne aux services financiers contribuera à la réduction de la pauvreté et à la promotion de l'emploi. Il devra permettre aux ménages et aux entrepreneurs d'améliorer leurs revenus et leurs conditions d'existence.

- que cette vision peut se traduire par les axes stratégiques ci-dessous :
  - Amélioration de l'environnement légal et réglementaire pour un développement sécurisé du secteur ;
  - Offre viable et pérenne des produits et services adaptés, diversifiés et en augmentation, notamment dans les zones non couvertes par des IMF professionnelles ;
  - Articulation renforcée entre IMF et Banques, favorisant le financement des MPE et PME, et une intégration du secteur de la Micro-finance au secteur financier ;

Un cadre institutionnel permettant une gestion articulée et concertée du secteur et de la politique

### 1-3/ Atouts et limites

#### **Atouts et faiblesses de la micro-finance**

##### ❖ **Atouts**

Un avantage avéré du microcrédit est qu'il réduit le nombre de personnes vivant en dessous du seuil de pauvreté. En se lançant dans des activités commerciales, les entrepreneurs peuvent investir, ce qui leur permet d'agrandir et de stabiliser leur entreprise ou même d'entreprendre des activités plus productives. De plus, le chômage diminue et la capacité de travail augmente alors que le nombre d'emploi progresse, ce qui contribue à la croissance économique du pays.

Le microcrédit s'est également révélé un outil important pour l'autonomisation des faibles entrepreneurs et des femmes. Quelque 25 millions de personnes dans le monde, dont 90 % de femmes, y ont recours pour entreprendre des activités génératrices de revenus ou pour créer leur propre entreprise. Il a non seulement rendu les femmes plus productives mais il les a aussi rendu autonomes. En créant leur propre entreprise, elles jouent un rôle plus important dans les sphères économique, sociale et politique de la société. De plus, elles prennent davantage part à la prise de décision sur les questions touchant à la famille, telles que la planification familiale, l'éducation des enfants et la sécurité économique.

Le secteur de la micro-finance au Sénégal présente plusieurs points forts, notamment :

- l'engagement clair du gouvernement en faveur de l'émergence du secteur ;
- le fort dynamisme et l'engouement amorcés par les populations pour créer, à leur profit, plus de structures de proximité ;
- l'existence d'une réglementation uniforme aux pays de l'UEMOA ;
- l'existence d'un cadre légal et réglementaire supervisé et contrôlé par le ministère de l'Économie et des Finances et la Banque centrale ;

- le ministère chargé de la Micro-finance, chargé de la promotion et du développement du secteur, ainsi que de la traduction de la vision en programmes et en plan d'action ;
- l'existence d'une association professionnelle dynamique (l'APIMEC) ;
- l'engagement des bailleurs de fonds à maintenir leur soutien et leurs activités de suivi au profit du développement des institutions de base et des institutions faîtières, en accompagnement du plan d'action.

#### ❖ **Faiblesses**

Dans la majorité des cas, la micro-finance atteint des personnes défavorisées qui ne peuvent pas emprunter mais qui sont porteuses d'initiatives économiques susceptibles de créer des revenus suffisants pour rembourser le prêt et améliorer leur cadre de vie.

Cependant, les personnes n'ayant pas de revenus du tout, c'est à dire vivant avec moins de 1\$ par jour ne rentrent pas dans cette catégorie de population car là on est plus face à une situation de survie qu'à toute autre situation.

De ce fait, face à cette catégorie de populations, est-il possible de les sortir de manière durable de la pauvreté uniquement par le biais de la micro-finance, c'est à dire par l'octroi de crédits ? La micro-finance n'est pas la solution miracle pour sortir de la pauvreté. Elle n'est efficace que si elle est appliquée de manière cohérente avec d'autres programmes/projets de développement et la mise en place de politiques publiques pour réduire au maximum les causes qui produisent ces situations de pauvreté.

De plus, le microcrédit a ses propres critiques. Beaucoup font valoir qu'il existe deux types de microcrédit : l'un vise à faire des profits et l'autre à aider les pauvres. Malheureusement, selon eux, le premier groupe est le plus dominant. Pour réduire la pauvreté et donner aux populations les moyens d'en sortir, il faut que les institutions de micro-finance fournissent les services qui permettent d'améliorer les conditions de vie. De nombreuses études montrent que pour toucher les plus pauvres, d'autres programmes d'atténuation de la pauvreté, tels que des garanties d'emploi, la sensibilisation sur l'éducation et la prévention des maladies, « sont nécessaires pour s'assurer que les pauvres tirent le meilleur parti des microcrédits et sortent complètement du cycle de la pauvreté ».

On note également certaines faiblesses dans le secteur de la micro-finance au Sénégal :

- Un meilleur positionnement dans l'économie nationale principalement dans les programmes de lutte contre la pauvreté ou économiques (SCA)

- l'insuffisance des mécanismes de surveillance, de contrôle et de suivi interne et externe, en dépit de la croissance considérable du secteur en termes de couverture géographique et de nombre d'IMF ;
- le manque de professionnalisme, notamment au niveau des compétences techniques requises pour la collecte, le traitement et la production de données relatives à la gouvernance interne des IMF et à la supervision du secteur ;
- l'inadéquation des ressources financières disponibles pour la promotion du secteur. Toutes ces contraintes correctement analysées sont en train d'être prises correctement à travers la lettre de politique sectorielle, qui a connu une dernière réactualisation par la Direction de la Microfinance.

## II- LES REPONSES DE LA MICROFINANCE A LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETE ET PROBLEMATIQUES

### 2-1/ Indicateur de la pauvreté

Le défi le plus important des décideurs politiques et exécutifs est la lutte contre la pauvreté au Sénégal.

En effet, il ressort de l'Enquête de Suivi de la Pauvreté au Sénégal (ESPS 2005-2006), la perception de la pauvreté par les chefs de ménage est en moyenne de 52,2 % et en milieu rural 61,6 %.

Le taux d'activité est estimé à 50,7 % de la population en âge de travailler (personne de 10 ans et plus). Le taux d'occupation s'établit à 38,7 %, ce qui signifie que sur 100 personnes en âge de travailler, moins de 40 occupent un emploi. Cette précarité à l'emploi explique la forte dépendance que sévit le pays = 100 personnes ont en charge 270 personnes dépourvues d'emploi.

Un autre indicateur vraiment remarquable est la tendance de plus en plus forte des femmes comme chefs de ménage, sur un nombre de ménages estimé à 1 296 200, 20 % sont dirigés par les femmes surtout à Dakar aux environs de 30 %.

### 2-2/ Rôle de la microfinance

Il ressort de cette enquête que les revenus d'activités sont mis en avant comme moyen le plus efficace pour lutter contre la pauvreté. Sur l'ensemble des ménages, près de 35,3 % estiment que le meilleur moyen de combattre la pauvreté c'est de "promouvoir les activités génératrices de revenus". Cela signifie que les ressources monétaires sont considérées par les

populations comme le levier indispensable pour lutter contre la pauvreté et passe devant une demande comme les "services sociaux de base" 9,0%, ce qui signifie que 06 familles sur 10 pensent que la réduction ou l'éradication de la pauvreté passe par le travail.

En effet l'accès au crédit peut être considéré comme un outil technique de création ou de consolidation d'activités économiques (transformation, agriculture, teinture etc...), de faire face à des dépenses imprévues (maladie) ou à des périodes difficiles notamment les périodes de soudure ou de crise (comme la période actuelle)

### **2-3/ Apport de la microfinance**

Conscient de ce fait, le gouvernement sénégalais a mis en place le document de référence DSRP II qui définit à la microfinance deux objectifs essentiels :

- favoriser l'accès à des services financiers viables et durables à une majorité de ménages à faibles revenus et des micro-entreprises ;
- renforcer les capacités des acteurs du secteur de la microfinance.

Pour mieux propulser le secteur il a à coté des autres acteurs encouragé la mise en place une Lettre de Politique Sectorielle

Les objectifs visés par l'Etat du Sénégal sont les suivants :

- accès des populations démunies aux services et produits financiers durables ;
- viabilisation et pérennisation des structures ;
- intégration du secteur de la micro-finance dans le système financier.

Mais aussi par une intervention directe en initiant des fonds de microfinance comme le Projet Crédit Femmes, le Fonds National de Promotion de l'Entreprenariat Féminin, le Fonds National de Promotion de la Jeunesse et le Fonds d'Impulsion de la Microfinance.

### **2-4/ Les performances du secteur 2006**

Nombre de SFD	=	844
Nombre de membres clients	=	791 848
Encours d'épargne (milliard)	=	74,27
Encours prêts (milliards)	=	83,4
Volume crédits (milliards)	=	+ 100

L'intermédiation financière par les SFD du Sénégal s'est intensifiée durant la période 2004-2006 avec une hausse très importante de la clientèle (45 %) encours d'épargne (51 %) et celui du crédit de 22 %.

Les réalisations du Fonds d'Impulsion de la Microfinance depuis sa création en 2005 sont :

- Budget reçu jusqu'en 2007 : 950 000 000 FCFA
- Volume des crédits distribués jusqu'en avril 2008 : 1 074 250 000 FCFA
- Nombre de dossiers (projets individuels et GIE) financés : 375
- Nombre de personnes touchées 112 500 personnes ;
- 70 % de femmes soit 788 femmes pour un volume de crédits de 751 975 000 FCFA ;
- 30 % d'hommes soit 337 hommes pour un volume de crédits de 322 275 000 FCFA ;
- Demande en instance 342 projets pour une demande globale de 3 772 821 FCFA.

## **2- 5/ Quelques problématiques et Impacts**

Il reste indéniable que depuis sa mise place début des années 1990, des résultats très positifs ont été notés et méritent beaucoup de fêter pour les secteurs pour privés, les bailleurs de fonds mais surtout l'Etat pour l'engagement en terme financier, non financier, lobbying et stratégies.

Elle a sans doute participé à l'amélioration du niveau des ménages , par exemple la pauvreté du point de la perception des ménages a baissé de 65, 7 % en 2001- 2002 à 52,2% en 2005-2006 et même d'autres indicateurs comme l'accès au service de base , comme le taux brut de scolarisation .

Quels que soient les objectifs plus ou moins implicites et détournés des promoteurs, il faut reconnaître que le microcrédit peut constituer un instrument de lutte contre la pauvreté. Question de survie pour certains, moyens de développer un petit commerce pour d'autres, voire d'investir dans la création d'une exploitation, l'impact économique est indéniable dans un contexte où la création de sa propre activité génératrice de revenus est la seule alternative pour la majorité des populations, de faire face à des dépenses imprévues (maladie) ou à des périodes difficiles (notamment la période de soudure comme celle que nous vivons). Malheureusement pour les plus démunis et compte tenu des multiples contraintes auxquelles ils sont confrontés, il est rare que le microcrédit puisse suffire à enclencher une dynamique d'accumulation de long terme. Le moindre aléa les oblige à décapitaliser régulièrement.

Nous relevons également que l'impact potentiel de ce système va au-delà d'une dimension strictement économique pour constituer un moyen de lutter contre la dépendance par l'endettement (la situation paysanne) et un instrument d'indépendance à la fois financière et sociale, de dignité humaine, et en particulier pour les femmes. Ces dernières sont d'ailleurs les cibles privilégiées en ce que non seulement elles sont particulièrement exclues des systèmes officiels mais aussi c'est avec elles que les meilleurs remboursements sont obtenus. Ainsi de nombreux programmes sont exclusivement féminins et quand les systèmes sont mixtes, il est souvent nécessaire de séparer la clientèle féminine de celle des hommes pour éviter une appropriation excessive par ces derniers de l'institution.

D'un point individuel et collectif, le système a aussi une portée pédagogique dans le sens où il est un moyen d'apprentissage à l'organisation, à la gestion et à la planification. L'épargne est ainsi présentée comme un moyen de « professionnaliser » les organisations paysannes et comme un mode d'apprentissage du processus qui rend possible l'investissement basé l'épargne individuelle et collective.

Sur le constat des nombreuses faillites dans le domaine de l'épargne et du crédit, une prise de conscience s'opère quant à la nécessité de donner la priorité à l'équilibre financier pour prétendre à des systèmes durables et donc à l'exigence de fixer des taux d'intérêt qui reflètent le coût réel des prêts. L'enjeu actuel est celui de la pérennisation à la fois institutionnelle et financière. Mais les systèmes de microfinance ne peuvent fonctionner au départ sans subvention en ce qu'ils exigent des investissements en formation, en moyens logistiques et encadrement et même financement ( cf. objectifs du Fonds Impulsion) qui font nécessairement appel à des capitaux de l'extérieur, de l'Etat, des privés, ONG....

Ainsi il n'existe quasiment à ce jour de systèmes locaux qui aient atteint l'équilibre financier et que l'autonomie financière n'est possible que dans une structuration en réseau pour permettre de réaliser des économies d'échelle et de disposer des moyens d'appel à des concours extérieurs.

Sur ce dernier point, il y a en effet des risques que le système s'éloigne des populations défavorisées pour s'adresser peu à peu à des clientèles « rentables ». donc perd un peu plus ces objectifs originaux : inclusion financière de tous et lutte contre la pauvreté.

## **2-6/ Quelques axes de solutions**

A ce niveau, la mise en œuvre du Plan d' Actions de la Lettre de Politique Sectorielle avec sa version réactualisée pilotée par la Direction de la Micro finance prend en charge la plupart des problèmes soulevés.

Pour mieux prendre en compte les nouveaux besoins des bénéficiaires clients ou membres de la microfinance et des populations en général , il devrait être systématisé tous les produits d'épargne prévoyance comme la retraite normale ou complémentaire, les assurances vie, invalidité , maladie ou d'autres risques ou sinistres pour permettre au maximum de populations exclues du système officiel de mieux se prendre en charge en cas de maladie, sinistre ou retraite.

Par contre il semble nécessaire de faire commanditer par l'Etat une série d'études principalement de diagnostic mais surtout d'impact sur les résultats de la pauvreté par la microfinance pour mieux assoir son implication dans ce domaine.

Dans le cadre des programmes ou axes de la Stratégie de Croissance Accélérée ( SCA) , l'on devrait mieux impliquer les SFD , mais aussi dans l'exploitation et la commercialisation des ressources locales ou filières ( ex GOANA) ; cela Mais il me semble pertinent qu'à l'issue de plus d' une dizaine d'années de pratique , il semble est d'autant plus important que leur caractère associatif et leurs connaissances des valeurs locales et culturelles leur permet de mieux connaître les acteurs locaux et les gains du fait de la proximité et l'appartenance profitent à un plus grand nombre donc participent quantitativement et qualitativement à la lutte contre la pauvreté.

Les femmes sont les plus consommatrices de la microfinance, à ce niveau des programmes innovants devraient être initiés pour mieux les impulser, surtout en termes de formation et de renforcement de capacités.

Le Fonds d'Impulsion de la Microfinance a déjà élaboré un Projet dénommé Programme d'Appui aux Institutions de Microfinance ( PAFI) de trois milliards de FCFA qui a voulu intégrer tous ces dimensions , mais reste conscient que seule la conjugaison de tous les efforts pourra permettre à la microfinance de participer à la lutte contre la pauvreté , mais retenir qu'elle est plus « technique » , mais a besoin pour réussir l'apport d'autres secteurs santé, éducation , hydraulique....

**PRESENTATION : ABDOU KADER BA GESTIONNAIRE FIMF**

