

Précis de réglementation
de la microfinance

*Tome II : Le droit technique
de la microfinance*

© AGENCE FRANÇAISE DE DÉVELOPPEMENT, 2005
5 rue Roland Barthes – 75598 Paris cedex 12

Tél : 33 (1) 53 44 31 31 – Fax : 33 (1) 44 53 99 39 – Internet : www.afd.fr

Précis de réglementation de la microfinance

Tome II : Le droit technique de la microfinance

Laurent Lhériaux



Epargne sans frontière

AVERTISSEMENT

Les analyses et conclusions de ce document sont formulées sous la responsabilité de ses auteurs. Elles ne reflètent pas nécessairement le point de vue officiel de l'Agence Française de Développement.

Sommaire

Synthèse	13
La réglementation financière	13
La réglementation fiscalo-douanière	15
Le droit du crédit et la microfinance	16
Partie I : La réglementation financière	19
1. Les normes de gestion	21
1.1. Principes généraux	21
1.2. L'encadrement des taux d'intérêts débiteurs et créditeurs	22
1.3. La gestion de la masse monétaire et les réserves obligatoires	24
1.4. Eléments de droit comptable	25
Notions de court terme, moyen terme et long terme	26
Le débat sur la comptabilisation et le provisionnement des créances « en souffrance »	27
1.5. Les obligations déclaratives	31
1.6. Le contrôle interne et la certification des comptes	33
2. Les normes prudentielles	37
2.1. Eventail des normes prudentielles	38
La solvabilité	39
La division des risques	40
Les grands risques	43
Risques sur dirigeants, personnel et associés	44
La liquidité	45
La transformation des ressources	46

Le financement des immobilisations	49
Les participations et la diversification des activités	50
« Qualité du portefeuille » et orientation de l'activité	53
Mise en réserve	56
2.2. Les cas particuliers	56
Les Intermédiaires en opérations bancaires (IOB)	56
Les IMF « de niche »	59
Les micro-IMF	60
Les structures faitières et les « caisses centrales » des réseaux mutualistes	62
Partie II : La réglementation fiscalo-douanière	67
1. Problématique fiscale	69
1.1. Fiscalité et équilibre financier : quels impôts pour quels impacts ?	69
1.2. La fiscalité comme outil de politique économique	71
2. Eventail des fiscalités en microfinance	77
2.1. La fiscalité des IFM ou « coopératives d'épargne et de crédit »	77
2.2. La fiscalité du secteur associatif et des fondations	81
2.3. La fiscalité des sociétés de capitaux	84
2.4. La fiscalité des intermédiaires en opérations de banque (IOB)	86
2.5. La fiscalité « interbancaire »	87
2.6. Les incitations fiscales temporaires pour création ou extension d'activité	89
3. Quelques conclusions sur la fiscalité	92

Partie III : Le droit du crédit et la microfinance	95
1. Libre propos sur le statut de la femme en microfinance	97
2. Le droit des garanties	101
2.1. Un état de l'utilisation des sûretés	102
2.2. Des pistes de réflexion	109
3. Le droit des voies d'exécution	111
3.1. Droit... et pratique des voies d'exécution	111
3.2. Quelques pistes de réflexion	118
Bibliographie réglementaire	123
Lexique	130

Tome II

**LE DROIT TECHNIQUE
DE LA MICROFINANCE**

Synthèse

La réglementation financière

1. La réglementation financière permet à la supervision de trouver sa pleine efficacité, en guidant la gestion des IMF et en donnant à l'autorité de supervision des critères objectifs de mesure de la situation des assujettis.

Les normes de gestion imposées aux IMF concernent essentiellement la tenue d'une comptabilité permettant de refléter de manière fidèle sa situation financière. Généralement, la réglementation impose aux IMF de faire certifier leurs comptes annuels, le niveau de certification requis pouvant varier en fonction de la taille de l'IMF et des enjeux de la supervision.

Compte tenu de la spécificité de l'activité de microcrédit, les modes de comptabilisation et de provisionnement des créances en souffrance sont sensiblement plus strictes que celles autorisées pour le système bancaire « classique ».

Dans certains cas, les autorités monétaires maintiennent un encadrement plus ou moins strict des taux d'intérêts pratiqués par les IMF, en particulier des taux d'intérêts débiteurs maximums.

2. Les normes prudentielles constituent un outil essentiel d'orientation de l'activité des IMF supervisées. Sauf exception ¹, les IMF doivent respecter un ratio de solvabilité généralement renforcé, dont le taux oscille entre 8 % et 20 %. L'accent est ainsi mis sur la

1. Notamment pour certaines législations applicables aux coopératives d'épargne et de crédit.

nécessaire capitalisation du secteur afin de garantir sa pérennité au-delà des crises périodiques qui peuvent l'émailler.

Les autres normes prudentielles concernent essentiellement la division ou le plafonnement des risques ainsi que la limitation des grands risques, plus strictes qu'en matière bancaire ; les risques sur les dirigeants et notamment les élus qui, dans le secteur mutualiste, doivent tenir compte de la double qualité de sociétaires et de clients des membres des organes de gestion et de contrôle de l'IMF ; des ratios de financement des emplois à moyen et long terme, alors que les ressources internes des IMF sont le plus souvent constituées de dépôts à vue ; de mise en réserve des excédents de gestion afin de promouvoir la capitalisation des IMF dans la durée.

Certains cas particuliers justifient la mise en œuvre de normes différentes. Ainsi, les intermédiaires en opération de banque ne sont-ils pas tenus de respecter les normes de droit commun mais il leur est généralement imposé de se doter d'une garantie financière bancaire lorsqu'ils sont amenés à manipuler des fonds.

Les associations de microcrédit de « niche » ne mettent pas en danger l'épargne populaire ou la stabilité du système financier. De plus, leur activité est cadrée par les conditions posées pour l'octroi du crédit (plafond réglementaire, durée limitée, public cible). Il n'est donc pas impératif de les assujettir à une supervision prudentielle, même si certaines doivent respecter des normes de capitalisation.

Les micro-IMF, soumises à une simple surveillance non prudentielle, ne sont en général astreintes au respect d'aucun ratio même si les normes de droit commun peuvent être présentées en tant qu'objectif de bonne gestion.

Enfin, la situation des structures financières de deuxième et troisième niveau des réseaux mutualistes (union, fédération, caisse centrale bancaire et / ou organe financier et réseau).

La réglementation fiscal-douanière

3. Historiquement, le secteur financier mutualiste a largement bénéficié d'aides publiques, sous forme d'allègements fiscaux, de subventions et de lignes de crédit à taux concessionnel. Celles-ci ont permis au secteur financier mutualiste de se développer en remplissant pleinement sa fonction de bancarisation de populations exclues du secteur bancaire « classique », tout particulièrement en zone rurale et dans les milieux populaires urbains (prolétariat, artisans et commerçants). Ce processus n'a toutefois pas été linéaire, certains réseaux « officiels » bénéficiant, dès leur création, des faveurs de l'Etat alors que d'autres ont dû patienter avant de bénéficier du même traitement.

Aujourd'hui, le niveau de fiscalité applicable au secteur de la microfinance varie en fonction de la politique économique des Etats. En général les sociétés anonymes intervenant dans le secteur sont assujetties à une fiscalité proche du droit commun, mais elles n'interviennent le plus souvent que sur le créneau le plus rentable du secteur, à savoir celui d'une clientèle de milieu de gamme dans les villes. Les associations et ONG peuvent, dans certains cas, bénéficier d'une exonération quasi-totale de leur activité, notamment lorsqu'elles desservent la clientèle la plus pauvre, ou être indexées sur le régime des coopératives d'épargne et de crédit. Ces dernières sont aujourd'hui soumises à un régime fiscal variable bien que souvent allégé, et qui n'est pas toujours stabilisé, au risque de continuer à se heurter à des conflits avec l'administration fiscale.

Ces exonérations fiscales représentent une contribution nette généralement importante des Etats dans les pays en développement, alors même que le niveau de leurs recettes fiscales est faible et que leur dette publique fait l'objet de processus de restructurations (initiative PPTE ou autre).

Le droit du crédit et la microfinance

4. Les conditions dans lesquelles s'effectuent les opérations de crédit influent sur la performance des IMF.

Outil reconnu de promotion de la condition féminine, la microfinance sait en général se développer sans heurter les mécanismes sociaux traditionnels qu'elle peut contribuer à faire évoluer en souplesse. Elle peut toutefois trouver ses opérations fragilisées par les discriminations légales qui frappent parfois l'activité économique de la femme mariée.

Les IMF utilisent le plus souvent des garanties pour renforcer la sécurité de leurs opérations de crédit. Celles-ci comprennent le gage de biens meubles corporels (bijoux, appareil électroménager, ...) le dépôt de garantie ou gage espèce, le cautionnement, avec ou sans solidarité, et un certain nombre de mécanismes de garanties dites « économiques ». Elles se heurtent en général au coût et au formalisme lié à l'inscription des garanties, ainsi qu'à l'insuffisance de certains services publics notamment pour l'inscription des hypothèques.

Les méthodes de recouvrement forcé utilisées par les IMF dans les pays en développement se heurtent davantage encore aux limites des systèmes judiciaires, au coût des actions en justice, à la lenteur des voies d'exécution légales et à l'absence de certains services de l'Etat dans certaines zones, notamment rurales.

De fait, les IMF ont souvent développé des systèmes de recouvrement extrajudiciaires, s'appuyant parfois sur les mécanismes sociaux traditionnels ou sur la pression sociale. Ces mécanismes extrajudiciaires trouvent leur limite dans les conditions strictes posées par le droit écrit, ce qui, dans certaines situations, fragilise les IMF au profit de débiteurs de mauvaise foi.

PARTIE I

La réglementation financière

5. La soumission des IMF à une réglementation financière adaptée est la conséquence d'un choix opéré par les autorités monétaires, de procéder à une supervision prudentielle du secteur et/ou de se limiter à une surveillance non prudentielle d'une partie des IMF.

La tendance est d'accroître les contraintes au fur et à mesure que l'IMF se développe, à la fois pour éviter les risques systémiques et dans l'intérêt de l'IMF, pour l'obliger à maîtriser ses opérations et à présenter une structure de bilan équilibrée. Pour ce faire, des seuils sont parfois prévus, en fonction du total de bilan de l'IMF et de la nature de ses activités (collecte ou non de l'épargne).

On peut distinguer entre les normes de gestion, visant essentiellement à fournir une information financière fiable et apte à mesurer la situation de l'IMF, ainsi qu'à servir la politique monétaire générale de l'Etat, et les normes prudentielles dont l'objectif est d'orienter la gestion afin de prévenir les risques d'insolvabilité et d'illiquidité de la structure.

1. Les normes de gestion

1.1. Principes généraux

6. Leur objectif est de constituer des normes et principes de bonne gestion à respecter en permanence afin de prévenir les dérives dans la gestion au regard d'objectifs définis par les autorités monétaires, et de donner aux diverses parties intéressées (IMF, autorités monétaires, associés, bailleurs, ...) les moyens de connaître la situation précise de l'IMF.

L'ensemble des normes de gestion concourt à l'atteinte et à la préservation de l'équilibre financier de la structure, afin de garantir sa pérennité. Cette recherche de l'équilibre financier est universelle et ne souffre pas d'exceptions, dans la mesure où l'on accepte l'idée que des subventions peuvent venir contribuer à assurer cet équilibre.

7. Les indicateurs de gestion. Afin de mesurer la santé financière de l'IMF, les autorités monétaires imposent parfois aux IMF de calculer un certain nombre de ratios ou de fournir certains états statistiques venant en complément des documents comptables annuels. Ils peuvent constituer des « normes d'objectif », c'est-à-dire des indicateurs de bonne gestion des IMF. Ils diffèrent des normes prudentielles en ce qu'ils ne constituent pas des minima à respecter en permanence.

Les ratios de qualité du portefeuille sont multiples. Ils visent en premier à mesurer le taux d'impayés à échéance par rapport à l'en-cours global (ce qui peut minorer la dégradation réelle du portefeuille en cas de croissance rapide du volume des crédits) ou, ce qui est plus rigoureux, par rapport à l'en-cours exigible à cette date.

Un second type de ratio de qualité du portefeuille vise à mesurer le taux de pertes annuel, par rapport à divers éléments (production annuelle de crédit, produits financiers, produit net bancaire, ...). Il mesure la qualité globale du portefeuille de crédit de l'IMF.

Une seconde série d'indicateurs de gestion vise à mesurer la situation financière de l'IMF, notamment la couverture de ses charges par ses produits financiers, son taux de dépendance aux subventions, des ratios sur les principales masses de son bilan...

1.2. L'encadrement des taux d'intérêts débiteurs et créditeurs

8. Le principe de l'encadrement des taux d'intérêts débiteurs et créditeurs des établissements de crédit avec leur clientèle est très ancien ; en zone franc l'instauration d'une législation sur l'usure date d'une loi applicable dans l'A.O.F. et l'A.E.F.². Le système a été très fortement renforcé ultérieurement avec la mise en place de systèmes d'encadrement du crédit. Dans le même ordre d'idée, l'épargne populaire est parfois soumise à une rémunération minimale.

9. Les taux débiteurs maximum (TDM) et taux créditeurs minimums (TCM) sont peu appréciés des IMF, car ils imposent des pratiques souvent contraires aux pratiques internationales en

2. AOF : Afrique Occidentale Française ; AEF : Afrique Equatoriale Française.

Tableau 1
Les principaux taux d'usure

	Banques et établissements financiers	IMF
UEMOA	Banques : TEG 18 %. EF : TEG 27 %.	IMCEC, GEC-CCM, SFD sous convention : TEG 27 %.
Mauritanie	Non limité.	Non limité.
RDC	Non limité.	Non limité.
Madagascar	Non limité.	Non limité.
CEMAC	Taux Débiteur Maximum /TDM 18 %. ^a Taux Créditeur Minimum /TCM 5 %. ^b	Le TEG applicable aux établissements de crédit CEMAC n'est pas applicable aux EMF ; éventuellement législations nationales sur l'usure.
Guinée	Oui ; fixé par la BCRG.	Oui ; taux d'usure = taux moyen (n-1) + 1/3.
Cambodge	---	---
Ouganda	Non limité.	Non limité.
Bolivie	Oui ; taux d'intérêt de référence de la BCB.	
Comores	---	---
Djibouti	Non limité.	Non limité.

Notes :

a. Le TDM qui s'applique à tous les établissements de crédit éligibles aux concours de la BEAC est égal au taux de pénalité arrêté par le Gouverneur plus une marge fixe.

b. Le TCM, fixé par le Gouverneur s'applique aux petits épargnants qui sont définis comme étant les détenteurs des livrets d'un montant inférieur ou égal à 5 millions de francs CFA (source : www.beac.int).

microfinance, dans lesquelles des TEG réels (après déduction de l'inflation) de 20 à 30 % sont monnaie courante ; lesquels taux coûtent aux bénéficiaires infiniment moins que les intérêts exorbitants prélevés par les usuriers.

On retiendra que les taux directeurs imposés aux banques sont souvent inférieurs aux taux pratiqués par les IMF, ce qui dissuade d'investir le secteur avec un agrément bancaire. Dans certains pays toutefois ces taux ne sont pas limités, ou sont fonction du taux moyen pratiqué pendant les trois ou six derniers mois sur un même produit, majoré d'un pourcentage de l'ordre d'un tiers.

1.3. La gestion de la masse monétaire et les réserves obligatoires

10. La gestion de la masse monétaire par la banque centrale est un des éléments importants de la lutte contre l'inflation et partant de la stabilité de la monnaie. L'augmentation ou la restriction des sommes pouvant être utilisées par le secteur bancaire pour accroître ou restreindre les liquidités mises à dispositions du secteur économique joue un rôle important de cette stabilité et justifie le système de réserves obligatoires imposé aux établissements de crédit.

Le taux de réserves obligatoires varie en fonction de la situation monétaire de chaque pays. Ainsi dans l'UEMOA³, le taux de réserves obligatoires applicable aux banques est de 9 % au Bénin, au Mali, au Sénégal, de 5 % en Côte d'Ivoire et au Niger, de 3 % en Guinée Bissau, au Togo et au Burkina. Il est uniformément de 5 % pour les établissements financiers.

3. Taux déterminés le 12 avril 2002.

Dans la CEMAC le système est le suivant :

- Cameroun, Congo et Guinée Equatoriale : DAV 7,75 %
DAT 5,75 % ;
- Centrafrique, Gabon et Tchad : DAV 5 %, DAT 3 %. Pour la RCA, le système est toutefois suspendu depuis le 22 mai 2003 afin de tenir compte du délabrement de son économie consécutive aux événements politico-militaires.

A Madagascar, pays qui connaît de manière récurrente des poussées inflationnistes, les banques sont tenues de placer à la Banque Centrale 15 % de leurs liquidités.

Pour les IMF, deux éléments doivent être pris en considération :

- la masse monétaire gérée par elles reste très faible au regard de celle gérée par le secteur bancaire « classique ». Son contrôle n'est donc pas aussi nécessaire ;
- les réserves obligatoires, très faiblement ou pas rémunérées, pèsent sur la rentabilité de l'établissement ce qui est particulièrement gênant pour les IMF dans la mesure où pour la plupart elles peinent à dégager durablement des excédents de gestion.

Pour ces raisons les IMF non bancaires sont en général dispensées de participer au système des réserves obligatoires⁴ ; la soumission à un agrément bancaire de droit commun les pénaliserait donc dans certains cas.

1.4. Eléments de droit comptable

11. Le droit comptable est sensiblement le même dans ses principes pour les IMF et pour les banques, même si ces dernières

4. Sauf exception ; ainsi, au Cambodge, les IMF agréées ont un taux de réserves obligatoires placées à la Banque Centrale de l'ordre de 5 %.

opèrent avec des plans de comptes plus détaillés et complexes en raison de la plus grande diversité d'opérations réalisées.

Les différences résident à la fois dans la nécessité de tenir compte des capacités techniques et financières moindres de certaines IMF, et de la nature de l'activité caractérisée essentiellement par une multitude de crédits à court terme (moins d'un an).

1.4.1. Notions de court terme, moyen terme et long terme

12. La notion de court, moyen et long terme n'est pas économiquement la même dans le secteur bancaire et en microfinance. En effet, une IMF « classique » réalise l'essentiel de son activité avec des crédits de 3 à 9 mois : un crédit de 30 mois sera considéré comme du long terme.

Le mode de comptabilisation peut ainsi différer entre les banques, les IMF informatisées et dotées d'un logiciel de gestion du crédit, et les petites IMF se limitant à une comptabilité sur papier. Les banques classent leurs crédits et calculent leurs ratios de liquidité et de transformation selon la durée résiduelle du crédit, alors que certaines IMF effectuent une comptabilisation en fonction de la seule durée initiale du crédit.

13. La distinction opérée dans l'UEMOA illustre la différence de conception entre le secteur bancaire et la microfinance (tableau 2).

Dans d'autres pays le choix a été retenu de ne pas créer de différences entre les valeurs comptables utilisées par les IMF et celles utilisées par les banques, afin de rendre leurs comptes comparables ⁵.

5. Notamment à Madagascar. La notion de court terme regroupe les éléments d'une durée résiduelle inférieure à un an. Afin de pouvoir calculer un ratio de liquidité à trois mois, il est projeté de créer une notion comptable de « très court terme » pour les éléments d'une durée résiduelle inférieure ou égale à trois mois.

Tableau 2
Crédits bancaires versus microcrédits

Classification initiale des crédits sains à la clientèle	Banque et établissement financier (1)	IMCEC et SFD sous convention (2)
Crédit à court terme.	x ≤ 2 ans, en distinguant : 0 < x ≤ 6 mois 6 mois < x ≤ 1 an 1 an < x ≤ 2 ans.	x ≤ 12 mois.
Crédit à moyen terme.	2 ans < x ≤ 10 ans, en distinguant : 2 ans < x ≤ 5 ans 5 ans < x ≤ 10 ans.	12 mois < x ≤ 36 mois.
Crédit à long terme.	x > 10 ans.	x > 36 mois.

(1) instruction BCEAO n° 94-03 relative à la définition des attributs, article 3.1.

(2) instruction BCEAO n° 03 du 10 mars 1998, relative à la classification des crédits sains selon la durée initiale de remboursement.

Ce débat n'est pas neutre dans la mesure où les éléments de court terme, moyen terme et long terme servent de base de calcul des ratios de liquidité, de transformation des ressources et de financement des immobilisations.

1.4.2. Le débat sur la comptabilisation et le provisionnement des créances « en souffrance »

14. Une banque consentant un crédit de 100 000 € pour l'achat d'un bien immobilier dans une grande ville va normalement garantir son crédit par une hypothèque de premier rang. En cas de défaillance du débiteur, sa créance se trouve immobilisée pendant un temps parfois long (jusqu'à plusieurs années), mais fondamentalement sa valeur n'est pas remise en cause dès lors qu'il est possible de réaliser la garantie. Inversement un découvert en compte courant consenti à une société se retrouvant en liquidation, devra

être provisionné et très probablement rapidement passé en pertes, car il n'existe aucun espoir de recouvrement.

Le système de comptabilisation des créances immobilisées, impayées, douteuses, litigieuses, irrécouvrables, etc. dites « CDL » par le système bancaire obéit donc généralement à des règles complexes tenant compte de la nature de la créance, de la qualité de la garantie et de l'appréciation économique portée au cas par cas par l'établissement de crédit.

15. En microfinance un tel système de comptabilisation des créances en souffrance et de passation des provisions serait généralement considéré comme hautement inefficace et ne reflétant pas la situation financière réelle de l'IMF. En effet, le microcrédit est pour l'essentiel consenti à moins d'un an de terme, ce qui implique une plus grande réactivité à la comptabilisation et à la provision afin de suivre l'évolution de l'IMF en temps utile. Par ailleurs, confier à l'IMF le soin d'apprécier la qualité de la créance ou le taux estimé de pertes après réalisation des garanties ne semble pas réaliste compte tenu des capacités techniques limitées de la plupart des IMF et/ou du risque de dissimulation de la situation réelle du portefeuille, liée à une analyse volontairement erronée de la situation.

Dans le même ordre d'idée, il convient de surveiller deux pratiques comptables pouvant dissimuler la dégradation de la situation d'un portefeuille :

- le rééchelonnement de l'échéance initiale d'un prêt, ce qui peut se concevoir d'un point de vue commercial (report d'échéances pour tenir compte de la situation conjoncturelle

du débiteur) mais doit se traduire en termes d'incident de paiement dans la comptabilité et de provision pour « créance restructurée » ;

- la compensation d'un crédit remboursé avec un nouveau crédit accordé par l'IMF, servant en fait à rembourser le premier selon un système proche de la cavalerie (mais avec un seul et même créancier). Le danger est parfois difficile à déceler lorsque le décaissement du nouveau crédit intervient quelques jours après le remboursement de l'ancien, ce qui peut signifier que l'emprunteur est un bon client nécessitant quasiment un crédit revolving, ou qu'il a assuré la liaison en utilisant un « crédit relais » consenti par ses proches ou par un usurier.

16. Les systèmes de comptabilisation des créances en souffrance et de passation des provisions en microfinance s'effectuent normalement de manière forfaitaire et globale. Un taux de provision est appliqué uniformément sur l'ensemble des créances en fonction de la durée de retard, sachant qu'à 12 mois les créances sont normalement intégralement provisionnées, voire passées en pertes. Le point de départ du déclassement de la créance est le premier incident de paiement avec, selon les pays, un délai de comptabilisation compris entre 1 et 3 mois. Certaines réglementations prévoient un taux de provision spécifique pour les créances restructurées (voir tableau 3).

17. En matière de créances en souffrance, il est donc fait application du principe selon lequel le mieux (l'appréciation juste et au

cas par cas de chaque créance) est l'ennemi du bien (l'appréciation de la dégradation globale du portefeuille de crédit afin que les documents comptables donnent une image fidèle de la situation de l'IMF).

On notera que les normes pratiquées par les autorités de supervision hispanophones et anglophones (Bolivie et Ouganda), reprenant les standards internationaux préconisés par le courant de pensée anglo-saxon, sont nettement plus strictes que celles en vigueur dans les pays francophones. L'obligation de comptabilisation et de passation d'une provision de 1 % dès le premier jour de retard est une illustration du principe selon lequel « *tout retard d'une journée est absolument inadmissible* », et doit faire l'objet d'une sanction de l'IMF. Sans nier la nécessité d'éduquer leurs clients en respectant strictement l'échéancier, d'autres soulignent qu'un grand nombre de débiteurs, défaillants à l'échéance, arrivent finalement à rembourser avec un à deux mois de retard, et que le fait de provisionner à hauteur de 20 à 25 % des crédits en retard d'un mois, aboutit à provisionner plus que le nécessaire, obligeant en outre à contre-passer un nombre important d'écritures. Peut-être le système optimal pour le microcrédit à moins d'un an se trouve-t-il entre le système mis en place dans l'UMOA et celui pratiqué en Bolivie ou en Ouganda.

18. Un tel système de provisionnement automatique atteint toutefois sa limite lorsque les IMF diversifient leur portefeuille de crédit, notamment vers du crédit d'équipement urbain ou agricole / rural à moyen et long terme (plus de 36 mois), et du crédit immobilier pour une durée pouvant atteindre 15 ans, couvert par une

hypothèque dûment enregistrée. En effet, dans cette hypothèse, un provisionnement rapide en cas d'incident de paiement ne se justifie plus, la situation conjoncturelle de l'emprunteur ayant le temps de changer.

De même, il convient de rappeler que nombre d'IMF accompagnent la croissance de leurs clients et investissent peu à peu ce que l'on appelle communément la « mésofinance », à savoir le crédit compris entre 15 000 € et 50 000 € dans les pays en développement. Pour de tels montants, une analyse de la créance au cas par cas est possible, voire économiquement plus juste qu'un provisionnement forfaitaire.

Pour ces types de crédit, la question d'une adaptation des règles de provisionnement forfaitaires pourrait donc s'avérer pertinente.

1.5. Les obligations déclaratives

19. Les obligations déclaratives visent à donner à l'autorité monétaire les moyens de réaliser un contrôle sur pièce des établissements assujettis, et de le faire en temps utile. Toutefois l'élaboration et l'envoi de documents comptables selon une fréquence rapprochée et avec un niveau de détail élevé a un coût de production certain, lequel n'est pas toujours adapté aux capacités techniques et financières de l'IMF, ni aux besoins réels de la supervision.

Les banques sont en général soumises à des obligations déclaratives allant des comptes annuels certifiés à des relevés décennaires pour certaines opérations, en passant par des bilans et comptes de résultat semestriels et trimestriels, et des arrêtés comptables mensuels.

Les obligations déclaratives exigées des IMF sont normalement moins lourdes et moins fréquentes, même si certaines banques

Tableau 3
Comptabilisation et passation des provisions des créances en souffrance

	Banques et établissements financiers	IMF
UEMOA	Système CDL.	40 % de 3 mois à 6 mois, 80 % de 6 à 12 mois, reprise des provisions et passation en pertes (charges) à 12 mois. ^a Pas de comptabilisation des intérêts des crédits en souffrance.
Mauritanie Loi coopec	Système CDL.	40 % de 3 mois à 6 mois, 80 % de 6 à 12 mois, reprise des provisions et passation en pertes (charges) à 12 mois.
RDC (loi coopecs)	Système CDL aboutissant normalement à une provision à 100 % en 12 mois.	
Madagascar Loi coopec	Système CDL.	40 % de 91 à 180 jours, 80 % de 181 à 360 jours, passation en charges au delà.
Madagascar (2) Avant-projet de réglementation		40 % de 91 à 180 jours, 80 % de 181 à 360 jours, passation en charges au delà ; 10 % de 31 à 90 jours pour les EMF 3 à étendre ultérieurement aux IMF 1 et 2.
CEMAC	Système CDL. ^b	Système complexe, CDL modifié. ^c
Guinée	Système CDL.	Non déterminé.
Cambodge	----	----
Ouganda	Selon la politique de la banque ; pourrait faire l'objet d'une réglementation.	1 à 8 jours : 1 % ; 8 à 30 jours : 1%, 5 % si crédit restructuré ; 31 à 60 jours : 25 %, 50 % si crédit restructuré ; 61 à 90 jours : 50 %, 75 % si crédit restructuré ; 91 jours : 100 %
Bolivie		1 à 5 jours : 1 % ; 6 à 30 jours : 5 % ; 31 à 60 jours ou 1 ^{ère} restructuration : 20 % ; 61 à 90 jours ou 2 ^{ème} restructuration : 50 % ; + de 90 jours ou 3 ^{ème} restructuration : 100 %.
Comores	Système CDL ; Distinction entre en-cours sain, impayés de moins de trois mois, créances douteuses et impayés de plus de trois mois.	
Djibouti	Système CDL. CEC : provision à 100 % obligatoire au bout de 12 mois (en projet).	

Notes :

a. Instruction BCEAO n° 04 du 10 mars 1998.

b. Règlement COBAC R-98/03 relatif à la comptabilisation et au provisionnement des créances en souffrance et des engagements par signature douteux.

c. Règlement COBAC EMF 2002/18 relatif à la comptabilisation et au provisionnement des créances douteuses.

centrales souhaitent maintenir des communications mensuelles ⁶. Elles s'échelonnent en général entre une fréquence annuelle pour les très petites IMF, mensuelle pour les petites et moyennes structures et trimestrielles pour les IMF de taille importante. Dans l'UMOA, les IMCEC et les SFD sous convention sont en principe astreints à l'envoi de documents selon une fréquence annuelle. Toutefois, pour les plus grandes structures, des transmissions sur une base trimestrielle sont en général demandées par le ministère des Finances et la BCEAO.

Il est en effet important de souligner que les autorités monétaires compétentes peuvent toujours imposer à l'ensemble ou à une partie des IMF des obligations déclaratives plus fréquentes, et ce même si l'IMF est saine. Ainsi, la fréquence imposée par les réglementations doit-elle être considérée comme un minimum pour les IMF.

20. Contenu des obligations déclaratives. Celles-ci comprennent de manière très classique, le bilan et hors bilan, le compte de résultat et différents éléments statistiques annexes, comme la liste des dirigeants, la liste des crédits aux dirigeants, les plus grands crédits consentis par l'IMF, des indications statistiques sur la qualité du portefeuille, etc.

1.6. Le contrôle interne et la certification des comptes

21. La totalité des établissements de crédit « classiques » (banques, établissements financiers, IFS) est astreinte à la certification annuelle de leurs comptes par un ou deux commissaires aux comptes agréés, ayant rang d'expert-comptable et devant parfois

6. Ainsi en RDC. Instruction BCC n° 01 au IMF du 12 septembre 2003, articles 45 et 46.

être choisis sur une liste des commissaires aux comptes agréés auprès des autorités monétaires.

La certification des comptes par un auditeur externe assermenté est une des conditions nécessaires pour permettre à l'autorité de supervision de réaliser un travail efficace de contrôle sur pièce. La certification des comptes n'est toutefois pas une garantie absolue d'absence de détournement majeur ou de faille du système de contrôle interne. Sans avoir besoin de se référer aux déboires de cabinets d'audit internationaux, relatifs à la certification de sociétés cotées en bourse, il convient de souligner que l'activité de microfinance dans un pays en développement ne facilite pas le travail de certification. Ainsi en est-il de :

- l'éparpillement géographique de certaines IMF éclatées en plusieurs dizaines d'agences dans des pays où les transports et les systèmes de communication ne facilitent pas les sondages du commissaire aux comptes,
- le grand nombre d'agences qui ne sont pas informatisées, ne serait-ce qu'en raison de l'absence d'électricité disponible,
- l'utilisation fréquente de logiciels comptables et de gestion des opérations non verrouillés, facilitant la fraude informatique,
- les relations sociales de proximité qui favorisent les collusions frauduleuses, permettant notamment des crédits de complaisance, particulièrement dans les systèmes mutualistes soumis à l'influence des élus et des notables locaux,
- les difficultés, dans les petites agences, à assurer pleinement la séparation des fonctions ou à procéder à des inspections suffisamment fréquentes,
- etc.

Tableau 4

Obligation de certification des comptes par pays ou zone

UEMOA	IMCEC : non. SFD sous convention : à déterminer dans la convention.
Mauritanie Loi coopec	IMCEC : non.
Mauritanie Avant-projet de loi	Audit externe annuel obligatoire, auditeur validé par la Banque centrale.
RDC Loi coopec	Certification par commissaire aux comptes.
RDC instruction BCC	Comptes annuels certifiés.
Madagascar Loi coopec	Certification interne (Organe de contrôle faisant office de commissaire aux comptes).
Madagascar Avant-projet de loi	Oui, si total de bilan \geq 1 milliard MGA (soit 400 000 €) ou si société anonyme.
CEMAC	Certification par comptable agréé si \sum bilan \leq 500 millions FCFA (762 000 €). ^a Certification par expert-comptable si \sum bilan \geq 500 millions FCFA (762 000 €).
Guinée Avant-projet de loi	IMF 1 : certification par comptable agréé si \sum bilan \geq 150 millions GNF et \leq 1 500 millions GNF (€). ^b Certification par expert-comptable si \sum bilan \geq 1 500 millions GNF. IMF 2 : certification par comptable agréé si \sum bilan \leq 500 millions GNF, par expert-comptable agréé au-delà. IMF 3 : certification par comptable agréé. Réseau : certification organe faitier par comptable agréé si \sum bilan \leq 2 000 GNF, par expert-comptable agréé au-delà.
Cambodge	Oui (audit externe et certification annuels pour IMF agréées).
Ouganda	MDI : oui (certification par experts-comptables agréés). Coopecs non régulées : non.
Bolivie	FFP : oui (audit externe). Coopecs agréées : oui (audit externe). ONG non régulées : non.
Comores	IFD : oui (Commissaire aux comptes agréé par la Banque centrale).
Djibouti	Oui (Commissaire aux comptes agréé).

Notes :

a. Sauf EMF de la catégorie 1 (mutualistes) dont le total de bilan est inférieur à 50 millions FCFA (76 200 €).

b. Sauf EMF de la catégorie 1 (mutualistes) dont le total de bilan est inférieur à 50 millions FCFA (76 200 €).

La réalisation de comptes certifiés se heurte enfin dans certains Etats à une quasi-inexistence de la profession d'expert-comptable, ce qui peut amener les autorités monétaires locales d'envisager l'intervention d'autres auditeurs externes ⁷.

22. On note que, pour minorer autant que possible le coût de la certification et la mettre en adéquation avec les enjeux réels du secteur, le niveau requis des certificateurs s'amenuise parfois pour les petites voire les très petites IMF : on passe ainsi de deux experts-comptables agréés par l'autorité monétaire pour les banques à un expert comptable puis un comptable agréé ⁸, voire à une certification par l'organe de contrôle pour les micro-IMF à caractère mutualiste.

Enfin, il convient de souligner que, même si cela n'est pas requis par la réglementation, la certification des comptes par un cabinet d'expert-comptable est souvent effectuée à la demande des bailleurs de fonds, publics (organismes et banques de développement), privés (banques), comme condition préalable à l'obtention d'une subvention ou d'un refinancement. Indépendamment de toute contrainte extérieure, certaines IMF préfèrent aussi faire certifier leurs comptes, afin de renforcer leur système de contrôle interne et d'imposer, à l'ensemble des salariés et élus de l'IMF, de saines habitudes de rigueur comptable et financière.

7. Cf. supra les développements relatifs au « rôle gris » des organismes d'appui.

8. Lequel doit seulement être titulaire d'un diplôme comptable de niveau Bac + 2, comme le DPECF. Les experts-comptables en France doivent avoir le DEC (Bac + 7), dans les pays en développement le diplôme requis est plus souvent le DESCF (Bac + 5) ou le DECF (Bac + 4), auquel viennent parfois s'ajouter deux années de stage probatoire en cabinet.

2. Les normes prudentielles

23. Les normes prudentielles transcrivent une vision du développement du secteur financier, voulue par l'autorité monétaire. Elles constituent des minima à respecter en permanence, sous peine de sanctions.

Que l'autorité de régulation insiste sur la nécessité de consentir un maximum de très petits crédits et elle imposera un ratio de liquidité très strict. Qu'elle cherche à faciliter l'octroi de financements longs, et le ratio de transformation des ressources sera assoupli ; qu'elle insiste sur la nécessité d'équilibrer les comptes, et elle imposera un ratio de capitalisation renforcé ; qu'elle estime important de privilégier la collecte de l'épargne sur l'octroi de crédits, et un taux maximal de réemploi des ressources propres (principalement l'épargne collectée) sera imposé.

La diversité des normes prudentielles applicables aux IMF transcrit la différence d'approche entre les autorités de régulation. Si les normes applicables aux banques convergent sensiblement, en revanche, on retrouve dans les normes applicables aux IMF une grande partie du clivage existant entre les réglementations du groupe 1, issues des réglementations des coopératives d'épargne, de crédit et de développement mutualiste, les réglementations des groupes 2 et 3 axés sur la notion de secteur et de viabilité financière, et les réglementations du groupe 4 relatif aux associations de microcrédit de « niche ».

2.1. Eventail des normes prudentielles

24. Les principales normes prudentielles abordées sont celles relatives à :

- la solvabilité,
- la division des risques,
- la limitation des grands risques,
- la limitation des risques sur dirigeants, personnel et associés,
- la liquidité,
- la transformation des ressources ou couverture des emplois, à moyen et long terme, par des ressources stables,
- le financement des immobilisations (couverture des immobilisations par les fonds propres),
- la limitation des participations et la diversification des activités,
- la qualité du portefeuille et l'orientation de l'activité,
- la mise en réserve des excédents de gestion, voire la constitution de fonds de garantie.

On extrait de ce panel quatre cas particuliers :

1. les intermédiaires en opérations bancaires,
2. les micro-IMF, soumises à simple surveillance non prudentielle de la part des autorités monétaires,
3. les IMF « de niche » de France et du Maghreb,
4. les structures faîtières et caisses centrales des Mouvements.

25. Les normes sont applicables de manière individuelle. Elles sont aussi, dans certains cas, applicables de manière consolidée pour les IMF organisées en mouvements. Ainsi, dans la CEMAC, sauf précision contraire, les normes prudentielles s'appliquent à la fois sur une base individuelle et consolidée.

26. Dans l'UMOA, les SFD sous convention, qui représentent dans certains cas près de la moitié de l'activité de microfinance de certains pays, ne sont pas soumis à des normes prudentielles uniformes, la convention-cadre adoptée par le Conseil des ministres de l'UMOA le 3 juillet 1996 n'en comportant pas. Il appartient donc à chaque ministre des Finances d'en imposer ou non à chaque SFD.

27. Dans certains pays, souvent au stade de l'avant-projet de loi, les normes prudentielles ne sont pas encore élaborées, ce qui est le cas de la Guinée, de la Mauritanie, de la RDC (instruction sur les IMF), voire de Madagascar où les normes prudentielles sont en discussion. Lorsque l'information n'est pas disponible elle ne sera donc pas présentée. Pour la Mauritanie, la RDC et Madagascar, seules sont en vigueur les normes prudentielles applicables aux IFM.

28. Ne sont pas soumises à des normes prudentielles, les micro-IMF et IMF non régulées dans certains cas / pays : GEC-CCM dans l'UEMOA, IMF de niveau 1 à Madagascar, associations de microcrédit non régulées en Bolivie, et la multitude de coopecs et associations de microcrédit non agréées en Ouganda, ...

2.1.1. La solvabilité

29. La soumission des intermédiaires financiers à un ratio d'adéquation des fonds propres, dit « ratio de solvabilité », constitue une norme internationale depuis les travaux réalisés par la BRI dans les années 1970. Les établissements de crédit doivent donc respecter le « ratio Cooke » imposant une couverture d'au moins 8 % de leurs actifs pondérés par leurs fonds propres nets.

En microfinance, cette norme est généralement considérée comme insuffisante : d'une part, les créances prises en compte au numérateur du ratio en l'absence de garanties enregistrées, ne peuvent pas faire l'objet de pondérations favorables et doivent être prises en compte à 100 %, d'autre part, le taux du ratio est en général plus élevé et oscille entre 10 % et 20 %.

30. On note l'absence de normes de solvabilité pour les coopératives d'épargne et de crédit dans l'UEMOA, en Mauritanie, en RDC, et en Ouganda pour les coopératives d'épargne et de crédit non régulées.

Cette absence est « historique » dans la mesure où les systèmes mutualistes se sont développés en Europe, notamment sans apport de capitaux en provenance d'investisseurs, le processus d'accumulation de leurs fonds propres étant étalé dans le temps.

Une telle absence permet à une coopérative d'être totalement insolvable, tout en respectant la réglementation financière. Elle ne sera pas en état de cessation des paiements si elle est liquide mais serait incapable de faire face à ses créanciers. De plus, il convient de souligner que même les systèmes mutualistes disposent de techniques pour accumuler des fonds propres, notamment en subordonnant l'octroi de crédits à la souscription de parts sociales complémentaires.

2.1.2. La division des risques

31. Le ratio de division des risques est en général plus strict pour les IFM et plus largement pour les IMF, dont la vocation est d'accorder un grand nombre de très petits crédits. La norme de division des risques peut toutefois se trouver contraignante pour les plus petites structures (tableau 6).

Tableau 5
Etat synthétique des réglementations

	Banques et établissements financiers	IMF
UEMOA	FPN / risques pondérés ≥ 8 %. ^a	IMCEC : aucun.
Mauritanie Loi coopec	FPN / risques pondérés ≥ 10 %.	IMCEC : aucun.
Mauritanie En projet		DND ; probablement FPN / risques ≥ 10 %.
RDC Loi coopec		Coopec : aucun.
Madagascar Loi coopec	FPN / risques pondérés ≥ 8 %.	IFM : aucun.
Madagascar En projet		IMF 2 et 3 : FPN / risques ≥ 15 % par entité certifiée ou agréée ^b + FPN / risques ≥ 5 % pour chaque IMF membre d'un mouvement.
CEMAC	FPN / risques pondérés ≥ 8 %. ^c	FPN / risques ≥ 10 %. ^d
Cambodge	----	FPN / risques ≥ 20 %.
Ouganda ^e	Ratios de solvabilité de 8 % (fonds propres de base) et 12 % (fonds propres).	MDI : Ratios de solvabilité de 15 % (fonds propres de base) et 20 % (fonds propres).
Bolivie	FPN / risques pondérés ≥ 10 %.	FFP : FPN / risques pondérés ≥ 8 %. Coopec 1 : FPN / risques pondérés ≥ 20 %. Coopec 2 : FPN / risques pondérés ≥ 15 %. Coopec 3/4 : FPN / risques pondérés ≥ 10 %.
Comores	FPN / risques ≥ 10 %. ^f	
Djibouti	FPN / risques pondérés ≥ 10 %.	CECD : FPN / risques – (dépôts bloqués + capital détenu) ≥ 15 %. ^g

Notes :

- Dispositif prudentiel applicable aux banques et aux établissements financiers de l'UEMOA à compter du 1^{er} janvier 2000, article III.1.
- Calcul de la norme éventuellement de manière consolidée dans le cas d'un Mouvement mutualiste disposant d'un certificat (IMF 2) ou d'un agrément (IMF 3) collectif. Dans cette hypothèse chaque entité membre du Mouvement (caisse locale, union, voire fédération) doit aussi respecter le ratio de 5 %.
- Règlement COBAC R-2001/02 relatif à la couverture des risques des établissements de crédit.
- Règlement COBAC R-2001/02 relatif à la couverture des risques des établissements de crédit.
- Source CGAP.
- Instruction n° 14/2000/COB relative au coefficient de solvabilité des banques et des établissements financiers, en application des lois 80-8 article 7§2 et 80-7 article 19-2.
- Instruction n° 16/BCD / 03 relative aux conditions d'activité des caisses d'épargne et de crédit, article 7.

Tableau 6
Ratios de division des risques

	Banques et établissements financiers	IMF
UEMOA	1 risque / FPN \leq 75 %. ^a	IMCEC : \sum risque sur 1 membre / dépôts des membres \leq 10 %. ^b
Mauritanie Loi Coopec	1 risque / FPN \leq 10 %. \sum risques sur 1 groupe / FPN \leq 25 %.	IMCEC : \sum risque sur 1 membre / ressources \leq 5 %.
RDC Loi coopec	1 risque / FPN \leq 25 %.	Coopec : \sum risque sur 1 membre / \sum dépôts des membres \leq 10 %.
Madagascar Loi coopec	1 risque / FPN \leq 30 %.	IFM : 1 risque / FPN \leq 30 %. Union, Fédération exonérées.
Madagascar Avant-projet		IMF 2 et 3 : 1 risque / FPN \leq 15 %.
CEMAC	1 risque / FPN \leq 45 %. ^c	EMF 1 : 1 risque / FPN \leq 15 %. EMF 2 et 3 : 1 risque / FPN \leq 20 %. ^d
Cambodge	---	---
Ouganda	---	---
Bolivie ^e	Maximum 200 % des capitaux propres nets ; A un individu, maximum 5 % sans garantie, maximum 20 % avec garantie.	FFP : crédit maximum à 1 emprunteur ou groupe : 3 % des capitaux propres net ; avec garantie personnelle : 1 % ; crédit à une institution financière : 20 %. Coopec : maximum 200 % de des capitaux propres nets.
Comores	\sum risque sur 1 membre / FPN \leq 25 %.	
Djibouti	1 risque / FPN \leq 15 %. \sum risques sur 1 groupe / FPN \leq 25.	CECD : 1 risque / FPN \leq 5 %. ^f

Notes :

- a. Dispositif prudentiel applicable aux banques et aux établissements financiers de l'UMOA à compter du 1^{er} janvier 2000, article III.3.
b. Décret Parmec article 53.
c. Règlement COBAC R-2001/03 relatif à la division des risques des établissements de crédit.
d. Règlement COBAC EMF 2002/08 relatif à la division des risques.
e. Source : CGAP.
f. Instruction n° 16/BCD / 03 relative aux conditions d'activité des caisses d'épargne et de crédit, article 7.

32. Le ratio de division des risques peut parfois se cumuler avec une norme plafonnant le montant des crédits consentis sur un risque (système envisagé à Madagascar voire en RDC).

2.1.3. Les grands risques

33. La mise en place d'une norme de limitation des grands risques n'est pas forcément utile en microfinance, dans la mesure où la norme de division des risques est plus stricte et interdit normalement l'existence de grands risques (tableau 7).

Tableau 7
Gestion des grands risques

	Banques et établissements financiers	IMF
UEMOA	\sum grands risques (\geq 25 % FPN) / FPN \leq 800 %. ^a	IMCEC : aucun.
Mauritanie Loi coopec	\sum grands risques (\geq 10 % FPN) / FPN \leq 800 %.	IMCEC : \sum grands risques (\geq 3 % des ressources) / ressources \leq 40 %.
RDC Loi coopec	\sum grands risques (\geq 15 % FPN) / FPN \leq 800 %.	Coopec : aucun.
Madagascar Loi coopec	Aucun.	IFM : Aucun.
Madagascar Avant-projet		IMF 2 et 3 : Aucun.
CEMAC	\sum grands risques (\geq 15 % FPN) / FPN \leq 800 %. ^b	EMF 2 et 3 : \sum grands risques (\geq 10 % FPN) / FPN \leq 800 % (rien pour EMF 1). ^c
Cambodge	---	---
Ouganda	---	---
Bolivie	---	---
Comores	\sum grands risques / FPN \leq 800 %.	
Djibouti	\sum grands risques / FPN \leq 800 %.	CECD : aucun.

Notes :

- a. Dispositif prudentiel applicable aux banques et aux établissements financiers de l'UMOA à compter du 1^{er} janvier 2000, article III.3.
b. Règlement COBAC R-2001/03 relatif à la division des risques des établissements de crédit.
c. Règlement COBAC EMF 2002/08 relatif à la division des risques, article 6.

2.1.4. Risques sur dirigeants, personnel et associés

Tableau 8
Risques sur le personnel

	Banques et établissements financiers	IMF
UEMOA	\sum crédits aux dirigeants / FPN \leq 20 %. ^a	IMCEC : \sum crédits aux dirigeants / épargne des membres \leq 20 %. ^b
Mauritanie Loi coopec	Pas de limite.	IMCEC : \sum crédits aux dirigeants / épargne des membres \leq 10 %.
RDC Loi coopec		Coopec : \sum crédits aux dirigeants / épargne des membres \leq 20 %.
Madagascar Loi coopec	\sum crédits aux dirigeants / FPN \leq 10 %.	IFM : \sum crédits aux dirigeants / FPN \leq 10 % (hors dirigeants élus).
Madagascar Avant-projet		IMF 2 et 3 : Techniciens : \sum risques / FPN \leq 10 %. Dirigeants élus : \sum risques / FPN \leq 20 %.
CEMAC	EC : maximum 15 % des FPN sur actionnaires / associés, administrateurs, dirigeants et personnel. ^c	EMF 1 : \sum crédits aux dirigeants / FPN \leq 30 % EMF 2 : \sum crédits aux dirigeants / FPN \leq 20%. ^d + ces crédits viennent en déduction des FPN et du capital si \geq 5 % FPN.
Cambodge		
Ouganda		
Bolivie		
Comores		
Djibouti		CECD : \sum crédits aux dirigeants + membres des comités +caissier \leq \sum crédits distribués au sein de chaque CECD. ^e

Notes :

a. Dispositif prudentiel applicable aux banques et aux établissements financiers de l'UMOA à compter du 1^{er} janvier 2000, article II.2. Par dirigeant on comprend les « personnes participant à leur direction, administration, gérance, contrôle ou fonctionnement ».

b. Décret Parmec article 52.

c. Règlement COBAC R-93-13 modifié par le règlement COBAC R-2001/05, relatif aux engagements des EC en faveur de leurs actionnaires ou associés, administrateurs, dirigeants et personnel. Les engagements « sur des établissements eux-mêmes assujettis » ne sont pas pris en compte (article 1).

d. Règlement COBAC R-93-13 modifié par le règlement COBAC R-2001/05, relatif aux engagements des EC en faveur de leurs actionnaires ou associés, administrateurs, dirigeants et personnel. Les engagements « sur des établissements eux-mêmes assujettis » ne sont pas pris en compte (article 1).

e. Instruction n° 16/BCD / 03 relative aux conditions d'activité des caisses d'épargne et de crédit, article 7.

2.1.5. La liquidité

34. Il convient de faire attention à la durée des valeurs prises en compte pour la notion de « court terme », voire de « très court terme ». Trois valeurs sont retenues : un mois, trois mois (le plus fréquent) et un an. De plus, si généralement est prise en compte la durée résiduelle des éléments d'actifs et de passifs (notamment pour les crédits), dans quelques très rares cas on retient la durée initiale : c'est le cas des SFD dans l'UMOA.

Enfin, généralement, dans le calcul du ratio, on ne prend en compte que 50 % des dépôts à vue (DAV), ce qui facilite le respect du ratio par l'IMF.

35. On peut s'interroger sur la redondance du ratio de liquidité des IMCEC avec le ratio de transformation des ressources : l'IMCEC qui respecte le second respectant automatiquement le premier... De plus, la durée des éléments pris en compte pour le calcul du ratio (un an de durée initiale) ne permet pas nécessairement d'atteindre le but, à savoir éviter une crise de trésorerie. Normalement, un ratio de liquidité est plutôt calculé avec des éléments d'actifs et de passifs d'une durée résiduelle inférieure ou égale à trois mois, voire à un mois (cas des établissements de crédit dans la CEMAC).

36. Par ailleurs, un réseau mutualiste qui se doterait d'une caisse centrale distincte dotée d'un agrément en tant que banque pourrait, en respectant les ratios, transformer ses dépôts à vue en ressources à moyen et long terme. En effet, elle prêterait ses dépôts à vue à la banque, sous forme de dépôt à terme, avec un préavis de neuf mois

(donc comptabilisé en emplois à court terme pour le calcul de son ratio) ; pour la banque, il s'agirait de ressources à plus de trois mois de durée résiduelle. La banque prêterait ensuite les fonds à l'IMCEC pour une durée comprise entre 1 et deux ans, ce qui donnerait à l'IMCEC des ressources à moyen et long terme (plus d'un an), sans imposer à la banque de transformation des ressources (la frontière pour les banques étant fixée à deux ans).

Cet exemple illustre la difficulté à coordonner les normes prudentielles bancaires et celles des IMF.

2.1.6. La transformation des ressources

Cette norme est aussi appelée ratio de couverture des emplois à moyen et long terme par des ressources stables. Elle vient compléter le ratio de liquidité en limitant la transformation de ressources à court terme en emplois à moyen et long terme, au risque de se trouver dans l'incapacité à faire face aux demandes des déposants en cas de crise conjoncturelle.

Ce ratio peut s'avérer contraignant pour les IMF qui souhaiteraient développer une activité de crédit à moyen et long terme. Elles se trouvent alors obligées de solliciter des ressources longues auprès de leur clientèle, ou plus facilement, auprès du système bancaire et financier international (emprunts à long terme et placement d'obligations).

Tableau 9
Ratios de liquidité

	Banques et établissements financiers	IMF
UEMOA	Actif disponible CT / passif exigible CT \geq 75 %. ^a CT = 3 mois de durée résiduelle.	IMCEC : actif disponible CT / passif exigible CT \geq 80 %. ^b CT \leq 1 an de durée initiale.
Mauritanie Loi coopec	Actif disponible / passif exigible \geq 10 % (liquidité immédiate).	IMCEC : actif disponible / passif exigible \geq 8 % (liquidité immédiate).
RDC Loi coopec	Actif disponible CT / passif exigible CT \geq 80 %.	Coopec : actif disponible CT / passif exigible CT \geq 80 %.
Madagascar Loi coopec	Pas de ratio de liquidité.	IFM : aucun.
Madagascar Avant-projet		IMF 2 et 3 : Actif disponible TCT / passif exigible TCT \geq 100 %. TCT = 3 mois de durée résiduelle ; prise en compte de 50 % des DAV.
CEMAC	Actif disponible TCT / passif exigible TCT \geq 100 %. ^c TCT = 1 mois de durée ; prise en compte de 25 % des DAV.	Actif disponible CT / passif exigible CT \geq 100 %. ^d CT = 3 mois de durée résiduelle ; prise en compte de 50% des DAV.
Cambodge	Actif disponible CT : passif exigible CT \geq 100 % avec pondération des éléments du passif.	
Ouganda	Passif exigible \leq 30 % total actif (avec exceptions).	MDI : Actif disponible \geq 15 % total dépôts.
Bolivie	---	---
Comores	---	---
Djibouti	---	CECD : pas de véritable ratio de liquidité mais un ratio de limitation des engagements intitulé « ratio de liquidité » contribuant à assurer la liquidité ^e (voir 2.1.9).

Notes :

- Dispositif prudentiel applicable aux banques et aux établissements financiers de l'UMOA à compter du 1^{er} janvier 2000, article III.4.
- Décret Parmec article 54.
- Règlement COBAC R-93/06 relatif à la liquidité des établissements de crédit.
- Règlement COBAC EMF 2002/14 relatif à la liquidité des EMF.
- Règlement COBAC EMF 2002/14 relatif à la liquidité des EMF.

Tableau 10
Transformation des ressources

	Banques et établissements financiers	IMF
UEMOA	Ressources MLT / emplois MLT $\geq 75\%$. MLT = 2 ans de durée résiduelle. ^a	IMCEC : emplois MLT / ressources MLT $\leq 100\%$ (MLT > 1 an de durée initiale). ^b
Mauritanie Loi coopec		IMCEC : actif à échéance / passif à échéance $\leq 10\%$.
RDC Loi coopec	capitaux permanents / actifs immobilisés MLT $\geq 80\%$.	Coopec : emplois MLT / ressources MLT $\leq 100\%$.
Madagascar Loi coopec	Aucun.	IFM : aucun.
Madagascar Avant-projet		IMF 2 et 3 : ressources MLT / emplois MLT $\geq 100\%$. MLT = 1 an et +.
CEMAC	Ressources LT / emplois LT $\geq 50\%$. ^c LT = 5 ans et +.	Aucun.
Cambodge	----	---
Ouganda	----	---
Bolivie	----	---
Comores	----	---
Djibouti	----	---

Notes :

- a. Dispositif prudentiel applicable aux banques et aux établissements financiers de l'UMOA à compter du 1^{er} janvier 2000, article III.2.
b. Décret Parmec article 51.
c. Règlement COBAC R 93/07 relatif à la transformation effectuée par les établissements de crédit et Instruction COBAC I 93/12 relative à la transformation effectuée par les établissements financiers.

2.1.7. Le financement des immobilisations

37. En principe, elles doivent être financées entièrement sur fonds propres et même ne représenter qu'une fraction des fonds propres, voire des fonds propres de base. Ce ratio vient renforcer le ratio de couverture des emplois à moyen et long terme par des ressources stables ; en ce sens, le cumul des deux ratios n'est pas systématiquement opéré par les réglementations.

Tableau 11
Financement des immobilisations

	Banques et établissements financiers	IMF
UEMOA	Immobilisations hors exploitation / fonds propres de base $\leq 15\%$. ^a FPN / (immobilisations + participations) $\geq 100\%$. ^b	IMCEC : aucun.
Mauritanie Loi coopec	Immobilisations corporelles + participations / FPN $\leq 75\%$.	Actif immobilisés / ressources stables $\leq 100\%$.
RDC Loi coopec		Coopec : aucun.
Madagascar Loi coopec	Immobilisations + participations \leq FPN.	IFM : immobilisations + participations \leq FPN.
Madagascar Avant-projet		Immobilisations / FPN $\leq 100\%$, avec objectif de réduction du taux à 75 % au 1 ^{er} janvier 2008-09 et à 50 % au 1 ^{er} janvier 2011-12.
CEMAC	FPN + Ressources permanentes / immobilisations corporelles $\geq 100\%$. ^c	FPN + Ressources permanentes / immobilisations $\geq 100\%$. avec emprunts $\leq 50\%$ des FPN. ^d
Cambodge	---	---
Ouganda	---	---
Bolivie	---	---
Comores	Aucun.	Ressources permanentes / immobilisations corporelles $\geq 50\%$.
Djibouti	---	---

Notes :

- a. Immobilisations hors exploitation et participations dans des sociétés immobilières. Dispositif prudentiel applicable aux banques et aux établissements financiers de l'UMOA à compter du 1^{er} janvier 2000, article II.3.
b. Hors participations dans les banques et établissements financiers et les dotations des succursales. Dispositif prudentiel applicable aux banques et aux établissements financiers de l'UMOA à compter du 1^{er} janvier 2000, article II.4.
c. Règlement COBAC R-93/05 modifié par R-2001/06 relatif à la couverture des immobilisations.
d. Règlement COBAC EMF 2002/09.

38. La couverture intégrale des immobilisations corporelles (essentiellement les bâtiments) par des fonds propres, et même au-delà, a une utilité certaine dans la mesure où ces immobilisations sont le plus souvent très difficilement réalisables. En effet, elles servent à abriter les activités de l'IMF qui ne peut les vendre à une personne qui souhaiterait en faire un autre usage ; quant au mécanisme de la cession-bail, ou cession assortie d'un contrat de location permettant à l'IMF de rester locataire dans les mêmes locaux, il est soumis aux aléas du marché locatif local et à la confiance que peut avoir un acheteur envers une IMF contrainte de céder une partie de ses immobilisations.

Dans ces conditions, et compte tenu de la propension des IFM à vouloir se doter de locaux d'un certain standing, l'imposition d'un ratio de couverture des immobilisations à hauteur de 100 %, voire 200 %, par les fonds propres de l'institution, peut s'avérer judicieuse.

2.1.8. Les participations et la diversification des activités

39. Ces ratios ont pour objectif d'éviter que les établissements de crédit ne réalisent des opérations non bancaires, soit directement (ratio de diversification), soit par le biais d'entreprises filiales (ratio de limitation des participations). Encore, pour les participations, convient-il de distinguer entre :

- les participations dans d'autres établissements de crédit, et notamment pour les caisses locales la participation dans les unions, fédérations et caisses centrales / OFR ;

Tableau 12
Participations et diversification des activités

	Banques et établissements financiers	IMF
UEMOA	D : P : maximum 15 % et 25 % hors participations banque, EF ou SCI ; mais applicable aux SA sous convention... ^a	IMCEC : D + P : opérations autres qu'épargne-crédit / \sum risques \leq 5 %.
Mauritanie Loi coopec	P : maximum 20 % du capital entreprise et 10 % FPN.	IMCEC : D + P : opérations autres qu'épargne-crédit / \sum risques \leq 2,5 %.
RDC Loi coopec	P : maximum 10 % des FPN par participation. \sum participations \leq 60 % FPN.	--
Madagascar Loi coopec	D : maximum 10 % du produit net bancaire. P : 1 participation / FPN \leq 15 % sans excéder 15 % du capital de l'entreprise pour chaque participation \sum participations / FPN \leq 60 %.	D / P : même norme que pour les autres EC.
Madagascar Avant-projet		D : maximum 5 % du produit net bancaire (IMF 3). P : interdites (IMF 1 et 2), même norme que pour les autres EC (IMF 3).
CEMAC	D : les opérations accessoires ne doivent pas dépasser 10 % du produit net bancaire. ^b P : 1 participation \leq 15 % des FPN de l'EC \sum participations \leq 15 % des FPN de l'EC. ^c	D : les opérations accessoires ne doivent pas excéder 20 % des produits d'exploitation. ^d P : 1 participation \leq 5 % des FPN de l'EMF \sum participations \leq 15 % des FPN de l'EMF. ^e
Cambodge	----	----
Ouganda	----	----
Bolivie	----	----
Comores	----	----
Djibouti	----	CECD : aucun.

D = diversification, P = participations

Notes :

- Dispositif prudentiel applicable aux banques et aux établissements financiers de l'UMOA à compter du 1^{er} janvier 2000, article II.1.
- Règlement COBAC R-93/12 relatif à l'exercice d'activités autres que celles visées aux articles 4 à 7 de l'Annexe à la Convention du 17 janvier 1992.
- Règlement COBAC R 93/11 relatif aux participations d'établissements de crédit dans le capital d'entreprises. Hors participations dans d'autres établissements de crédit ou entreprises constituant le prolongement ou participant à l'activité, ainsi que les titres « portés ».
- Règlement COBAC EMF 2002/02 relatif à la limitation des opérations autorisées à titre accessoire. Celles-ci comprennent : l'approvisionnement auprès des établissements bancaires en devises et chèques de voyage pour les besoins de la clientèle ; la location de coffre fort ; les actions de formation ; l'achat de biens pour les besoins de la clientèle. Cette opération doit être en rapport avec l'activité de celle-ci ; les opérations de crédit bail.
- Règlement COBAC EMF 2002/16 relatif à la prise de participation des EMF. On ne retient que les titres conférant 10 % ou + du capital ou permettant d'exercer directement ou indirectement une influence tangible sur la gestion de l'entreprise.

- les sociétés civiles immobilières (SCI) qui parfois gèrent l'immobilier de l'IMF (agence, siège social) ;
- les participations dans des compagnies d'assurance / micro-assurance dans le cadre d'un schéma de « bancassurance » bien connu des établissements de crédit et notamment des mouvements mutualistes des pays développés ;
- les participations et biens acquis à titre temporaire dans le cadre de processus de recouvrement des créances (saisies, etc.) ;
- les participations dans des entreprises non liées à l'activité bancaire.

40. Curieusement la réglementation microfinance dans la CEMAC ne prévoit pas de plafond au taux de participation de l'EMF dans l'entreprise qui peut être sa filiale à 100 %, mais ne prévoit pas non plus d'exception pour les participations entre EMF et établissements de crédit qui pourraient ainsi se trouver entravées.

La réglementation bancaire dans l'UMOA soumet les participations des banques dans les sociétés anonymes sous convention cadre au ratio de limitation des participations, situation qui ne se présentait pas encore lorsque les normes prudentielles bancaires ont été revues en 2000. En conséquence, une banque ne peut détenir plus de 25 % du capital d'une société anonyme de microfinance sous convention cadre ; pour créer sa propre filiale en microfinance, elle serait ainsi obligée de faire transiter sa participation par un mécanisme de société holding.

2.1.9. « Qualité du portefeuille » et orientation de l'activité

41. Les normes prudentielles visant à orienter l'activité sont plus rares. Schématiquement, il est possible de distinguer entre :

- le ratio de limitation des emplois en fonction des ressources propres, principalement des dépôts ; ce ratio se retrouve essentiellement dans le secteur mutualiste qui en interne s'impose souvent une limitation du taux de réemploi de l'épargne collectée les premières années afin de freiner la croissance de l'encours des crédits et développer une culture de l'épargne. Les taux prévus par les réglementations, entre 80 % et 200 % des dépôts, sont toutefois plus élevés que les taux restrictifs que s'imposent parfois les réseaux mutualistes bancaires, les premières années d'activité ou après une grave crise interne et qui limitent le volume global des crédits à 75 %, 50 %, voire 35 % de l'épargne collectée.
- les ratios de qualité du portefeuille imposant qu'un certain pourcentage de l'actif soit éligible aux refinancements de la banque centrale, ce qui impose que celui-ci soit d'une certaine qualité.

Ce ratio ne doit pas être confondu avec les normes de gestion visant à évaluer le taux d'impayés ou le taux de pertes : il s'agit ici d'orienter l'activité préventivement, par une limitation des engagements ou l'obligation de cibler une certaine clientèle.

Le ratio de structure du portefeuille, applicable aux banques dans l'UMOA, prévoit que 60 % au moins des crédits consentis soient d'une qualité suffisante pour être éligibles au refinancement de la banque centrale, et ce même si aucun refinancement n'est demandé par la banque.

Pour que le crédit soit éligible il faut :

- que la banque effectue une analyse approfondie de la situation de son débiteur potentiel, avec le calcul d'une dizaine de ratios de gestion ;
- que les ratios calculés fassent apparaître une situation favorable de l'entreprise.

Compte tenu de la nature de la clientèle de la microfinance dans les pays en développement, travaillant essentiellement dans le secteur informel et ne disposant pas d'une comptabilité détaillée, on estime que seul 1 % du portefeuille de crédit des IMF pourrait être éligible à un refinancement de la banque centrale. Ce type de ratio qui s'applique aux banques uniquement est donc manifestement inadapté au microcrédit.

42. Une autre manière d'imposer aux IMF d'asseoir leur développement sur leurs ressources propres, à savoir leurs fonds propres et l'épargne collectée, est de limiter le volume de refinancement possible. Ainsi, dans la CEMAC, les EMF 1 et 2 doivent respecter le ratio suivant⁹ : ressources propres (EMF1) ou FPN (EMF2) / lignes de refinancement ≥ 50 %.

43. D'une manière générale, on peut s'interroger sur la pertinence de ce type de ratio en microfinance. Celui de limitation de l'activité à un pourcentage des dépôts des membres ne sécurise pas l'épargne des membres et vise essentiellement à imposer le respect du dogme mutualiste de « l'épargne avant le crédit » et de l'autonomie financière des

9. Règlement COBAC EMF 2002/13 relatif aux conditions de recours aux lignes de refinancement.

Tableau 13
Ratios de qualité

	Banques et établissements financiers	IMF
UEMOA	60 % des crédits doivent être éligibles au refinancement de la BCEAO. ^a	IMCEC : crédits / épargne des membres ≤ 200 %. ^b
Mauritanie Loi coopec	---	IMCEC : risques sur membres / ressources ≤ 80 %.
RDC Loi coopec	Instruction BCC 01 aux banques (40 % + 50 % + 100 %).	Coopec : crédits / épargne des membres ≤ 200 %.
Madagascar Loi coopec	Aucun.	---
Madagascar Avant-projet		Aucun.
CEMAC	EC : 55 % des crédits doivent être éligibles à un accord de classement de la BEAC ou d'une institution financière avec accord BEAC. ^c	Couverture des crédits par les ressources disponibles. ^d EMF 1 et 2 et organes faitiers : crédits nets sur ressources propres / (FPN + dépôts des membres – immo nettes) ≤ 70 %. EMF 1 affiliées à un organe faitier : crédits nets sur ressources propres / (FPN + dépôts des membres – immo nettes) ≤ 65 %.
Cambodge	---	---
Ouganda	---	---
Bolivie	---	---
Comores	---	---
Djibouti	---	\sum emplois \leq (30% des DAV + 70% des DAT + 100 % du capital). ^e

Notes :

- a. Dispositif prudentiel applicable aux banques et aux établissements financiers de l'UMOA à compter du 1^{er} janvier 2000, article III.5.
- b. Décret Parmec article 50.
- c. Règlement COBAC R-96/01 relatif à la structure du portefeuille-crédit des établissements de crédit.
- d. Règlement COBAC EMF 2002/12 relatif à la couverture des crédits par les ressources disponibles.
- e. Instruction n° 16/BCD / 03 relative aux conditions d'activité des caisses d'épargne et de crédit, article 7.

réseaux. Un tel ratio semble aujourd'hui obsolète dans une microfinance qui, avec le Professeur Yunus, a compris que l'investissement productif pouvait mieux que la thésaurisation sortir les plus pauvres de la misère.

2.1.10. Mise en réserve

44. L'obligation de mettre en réserve impartageable une partie des bénéfices est une norme courante en matière bancaire et la microfinance n'y échappe généralement pas, d'autant moins d'ailleurs que ses besoins en fonds propres sont souvent plus importants que la mise en réserve des excédents de gestion. A cela s'ajoute le fait que la mise en réserve des bénéfices constitue le mode privilégié de constitution du noyau dur des fonds propres des réseaux mutualistes.

Cette mise en réserve est parfois renforcée par l'obligation de constituer des fonds de garantie ou de solidarité interne aux réseaux mutualistes, afin de doter celui-ci de moyens pré-affectés pour venir en aide à une entité défaillante. Ainsi dans la CEMAC, les EMF 1¹⁰ doivent créer un fonds de solidarité destiné à faire face aux déficits d'exercice. Il doit représenter au moins 40 % du capital constitué.

2.2. Les cas particuliers

2.2.1. Les Intermédiaires en opérations bancaires (IOB)

45. Lorsqu'ils ne doivent pas obtenir un agrément en tant qu'établissement financier, mais que la réglementation leur impose quelques contraintes¹¹, les IOB ne sont soumis qu'à une simple

10. Règlement COBAC EMF 2002/05 relatif aux conditions de constitution du fonds de solidarité.

11. Ne sont donc pas traités, les pays suivants qui ne réglementent pas ce type d'activité non bancaire : Mauritanie, RDC, Cambodge, Ouganda, Bolivie, Djibouti, Tunisie.

Tableau 14
Mise en réserve des bénéfices

	Banques et établissements financiers	IMF
UEMOA	15 % x (bénéfice + report à nouveau négatif). ^a	IMCEC : 15 % x (bénéfice + report à nouveau négatif). ^b
Mauritanie Loi coopec	Réserve légale + réserve spéciale.	IMCEC : 50 % des excédents de gestion.
RDC Loi coopec	10 % des bénéfices dans la limite du montant du capital.	Coopec : 15 % x (bénéfice + report à nouveau négatif).
Madagascar Loi coopec	15 % x (bénéfice + report à nouveau négatif).	IFM : 15 % x (bénéfice + report à nouveau négatif).
Madagascar Avant-projet		IMF 2 et 3 : 30 % x (bénéfice + report à nouveau négatif).
CEMAC	15 % des bénéfices.	20 % pour les EMF 1. ^c 15 % pour les EMF 2 et 3. Obligation de création d'un fonds de solidarité (EMF 1).
Cambodge	---	---
Ouganda	---	---
Bolivie	---	---
Comores	---	Création d'un fonds de réserve : 50 % des excédents de gestion, taux abaissé à 2 % lorsque le fonds de réserve atteint le montant du capital.
Djibouti	---	CECD : aucun.

Notes :

a. Dispositif prudentiel applicable aux banques et aux établissements financiers de l'UEMOA à compter du 1^{er} janvier 2000.

b. Décret Parmec article 49.

c. Règlement COBAC EMF 2002/06 relatif à la constitution des réserves.

Tableau 15
Cas des intermédiaires en opérations bancaires

Pays	Garantie
UEMOA	Non prévue par la loi bancaire ; toutefois « L'autorisation précise l'appellation qui peut être utilisée par cette personne, par dérogation à l'article 7, ainsi que les renseignements qu'elle devra fournir à la Banque Centrale et leur périodicité. Toute cessation d'activité est préalablement notifiée au ministre des Finances et à la Banque Centrale » (article 66).
Madagascar	Article 63 (...) Tout intermédiaire en opérations de banque, qui, même à titre occasionnel, se voit confier des fonds en tant que mandataire des parties, est tenu à tout moment de justifier d'une garantie financière spécialement affectée au remboursement de ces fonds. Cette garantie ne peut résulter que d'un engagement de caution pris par un établissement de crédit.
CEMAC	Tout IOB qui, même à titre occasionnel, se voit confier des fonds en tant que mandataire des parties, est tenu à tout moment de justifier d'une garantie financière spécialement affectée au remboursement de ces fonds. Cette garantie ne peut résulter que d'un engagement de caution pris par un établissement de crédit.
Guinée	Les IOB étant classés dans les établissements financiers, se référer à la réglementation y relative.
Comores	Les IOB étant classés dans les intermédiaires financiers, se référer à la réglementation de droit commun y relative.
France	Garantie financière + assurance professionnelle.
Maroc	Article 100 Tout intermédiaire en opérations effectuées par les établissements de crédit qui, même à titre occasionnel, se voit confier des fonds en tant que mandataire des parties, est tenu, à tout moment, de justifier d'une garantie financière spécialement affectée à la restitution de ces fonds. Cette garantie ne peut résulter que d'un cautionnement donné par un établissement de crédit habilité à cet effet ou une entreprise d'assurance ou de capitalisation, dûment agréée, régie par la législation relative à l'assurance et à la réassurance.

surveillance non prudentielle, fondée sur l'envoi de documents comparables à l'autorité de supervision. Cela s'explique par le fait qu'ils ne réalisent pas d'opérations de crédit et ne manipulent pas de fonds.

S'ils sont amenés à manipuler des fonds pour le compte d'autrui dans le cadre de leur mission de médiation, un risque de dilapidation existe et ils doivent alors justifier d'une garantie bancaire couvrant l'intégralité des fonds manipulés.

2.2.2. Les IMF « de niche »

46. Dans la mesure où leur activité financière est marginale au regard du paysage financier national, qu'elles ne reçoivent pas de fonds du public et se limitent à octroyer des microcrédits pour des montants et des durées limités, il est possible de se poser la question de l'utilité de normes prudentielles pour ces associations. En effet, leur faillite n'entraînerait de pertes que pour des fonds de garantie ou des banques, donc des professionnels de la finance aptes à gérer leurs risques. Le respect de leur vocation sociale est assuré par le cadrage du crédit ; en ce sens, le ratio de division des risques est rendu inutile par les plafonds imposés par les réglementations marocaine, tunisienne et française.

47. Les associations de microcrédit françaises sont toutefois soumises à des normes prudentielles spécifiques visant exclusivement au maintien de leur solvabilité. Ainsi,

- l'association doit bénéficier d'une couverture de ses emprunts par une convention de garantie appropriée,
- les prêts consentis par l'association « doivent bénéficier d'une garantie apportée par un fonds de garantie ou de cautionnement agréé ou par un établissement de crédit »,

- la fraction des encours de prêts non provisionnés, qui n'est pas couverte par les garanties mentionnées ci-dessus, doit donner lieu à la constitution d'un fonds de réserve ; le taux de celui-ci est fixé à 30 % en l'absence de données vérifiables sur le taux de défaut statistique moyen, constaté sur les prêts délivrés au cours des trois dernières années ; en cas de données statistiques, il est de 1,5 fois le taux de défaillance constaté sur l'exercice précédent, dans la fourchette de 10 % à 30 %.

Au Maroc, des normes prudentielles pourraient être imposées par arrêté du ministre des Finances¹². En revanche, aucune norme n'est prévue pour les associations de microcrédit tunisiennes.

2.2.3. Les micro-IMF

48. Ces microstructures ne sont pas soumises à la supervision prudentielle mais à une simple surveillance non prudentielle. En général, elles ne sont donc pas obligées de respecter des normes prudentielles. Dans ce cas, on retrouve :

- les GEC-CCM dans les pays de l'UMOA et tout particulièrement au Sénégal,
- les IMF de niveau 1 dans le projet de loi relatif aux IMF à Madagascar,
- et, dans une certaine mesure, les EMF de la catégorie 1 dont le total de bilan est inférieur à 50 millions FCFA dans la CEMAC (règlement COBAC EMF 2002/01, article 3 et 2002/20, article 20).

12. Loi n° 18-97 relative au microcrédit, article 16 : « *Le ministre chargé des Finances fixe, après avis du conseil consultatif du microcrédit, des rapports minimum devant être observés par les associations de microcrédit entre les éléments de leur actif et certains ou l'ensemble des éléments de leur passif* ».

49. Les micro-EMF 1 dans la CEMAC restent en principe soumis aux ratios prudentiels applicables aux EMF 1, même s'ils bénéficient d'obligations déclaratives allégées. Toutefois, un mécanisme que l'on peut qualifier de dérogatoire, est instauré en leur faveur :

- en cas de non respect des ratios découlant de leurs états réglementaires, l'organe compétent doit élaborer un « plan de remise à niveau réglementaire » (règlement COBAC 2002/20, article 7) ;
- les organes sociaux peuvent aussi « *faire le constat de l'impossibilité d'une remise à niveau réglementaire. Dès lors ils adressent leur rapport à la Commission bancaire qui statue* » (article 8). Là se trouve la véritable subtilité de la réglementation, la Commission bancaire étant libre d'apprécier au cas par cas la capacité de l'établissement à continuer son exploitation et les normes prudentielles dont le non respect ne porterait pas atteinte à cet objectif.

50. Les GEC-CCM dans les pays de l'UMOA ne sont soumis à aucune obligation déclarative et encore moins au respect de normes prudentielles. Les IMF de niveau 1 à Madagascar ne devraient pas non plus avoir à respecter de normes prudentielles, même si le respect des normes applicables au IMF de niveau 2 peut constituer un objectif de bonne gestion.

Enfin, les IMF non soumises à supervision, comme les micro-IMF dans les Comores ou au Cambodge, certaines associations de microcrédit en Bolivie, ainsi que les petites coopératives d'épargne et de crédit en Ouganda, ne sont évidemment pas astreintes au respect de normes prudentielles.

2.2.4. Les structures faitières et les « caisses centrales » des réseaux mutualistes

51. Les structures financières de deuxième et troisième niveau des réseaux mutualistes ont pour vocation première d'effectuer des opérations financières au service des caisses locales affiliées, voire directement des sociétaires de celles-ci.

Trois solutions institutionnelles sont envisagées pour réaliser ces opérations financières :

- les unions, fédérations et confédérations autorisées par presque toutes les législations à effectuer des opérations financières pour leurs membres et, par là même, à jouer le rôle de caisse centrale ;
- les caisses centrales bancaires de droit commun (auquel cas, il convient de se référer aux normes des banques) ;
- dans l'UEMOA uniquement, l'organe financier de réseau (OFR), banque ou établissement financier coopératif bénéficiant de possibilité d'aménagement de sa réglementation financière.

52. Les mécanismes financiers au sein des grands réseaux mutualistes entraînent une certaine péréquation des ressources entre les diverses entités juridiques membres du réseau ; ce faisant, la situation patrimoniale de chacun ne peut se comprendre qu'en envisageant celle du réseau, de manière consolidée.

En accordant dans certains cas un agrément collectif, les autorités monétaires signifient qu'elles considèrent l'ensemble agréé comme une seule entité économique, composée d'entités juridiques, financièrement interdépendantes.

En conséquence, elles pourraient être traitées par la réglementation prudentielle comme étant une seule entité.

53. Or, certaines normes prudentielles applicables aux IFM ou aux banques ne sont pas compatibles avec le développement normal de l'activité de la structure financière centrale au profit du réseau. Certaines normes sont ou pourraient se révéler « bloquantes » pour la structure réalisant les opérations de gestion des fonds et pour le mouvement, notamment :

- le ratio de limitation des risques sur administrateurs et associés. En effet le conseil d'administration de la structure financière centrale est composé de représentants des caisses locales ou union / fédération, nommés soit en leur nom propre, soit, ce qui est plus logique, en tant que représentants permanents d'une IFM administrateur.

La structure financière aurait donc vocation à prendre des engagements essentiellement en faveur de ses propres administrateurs mais le ratio de limitation des concours, sur les dirigeants et principaux actionnaires, bloquerait ceux-ci à une fraction des fonds propres de l'établissement (environ 15 à 20 % des fonds propres selon la réglementation) ;

- le ratio de division des risques, notamment par rapport à la notion de « même risque ». En effet, si l'on considère qu'il existe une solidarité financière au sein d'un réseau, l'ensemble des caisses locales pourrait être considéré comme un même risque au sens prudentiel du terme, à savoir un ensemble de personnes morales, financièrement liées, de telle sorte que la défaillance de l'un entraînerait des difficultés financières sérieuses chez l'autre.

Considérer l'ensemble d'un réseau comme un même risque, bloquerait le refinancement offert par la caisse centrale à une fraction de ses fonds propres (entre 10 et 75 % des fonds propres selon la réglementation) ;

- le ratio de limitation des grands risques, dans la mesure où il pourrait lui aussi freiner le refinancement aux caisses locales ou aux structures de réseau (union, fédération), considérées comme des « grands risques » ;

- le ratio de limitation des participations (pour les caisses locales ou fédérations membres), lorsqu'il n'envisage pas le cas de participations des IFM dans une structure bancaire.

Pour éviter ces situations de blocage, trois solutions sont envisageables :

- en France, la surveillance prudentielle s'effectue pour les réseaux mutualistes sur une base consolidée ; au sein d'un périmètre de consolidation, établi d'un commun accord entre le réseau et l'autorité monétaire, les normes prudentielles sont applicables individuellement à chaque caisse locale ainsi qu'à l'ensemble de manière consolidé, la caisse centrale bancaire, entité consolidante, étant dispensée du respect de normes individuelles ;

- une variante de ce système est envisagée à Madagascar dans le cadre de la réflexion sur la nouvelle réglementation. Le ratio de solvabilité de 15 % serait applicable de manière consolidée, chaque caisse locale devant en outre respecter, sur une base individuelle, un ratio minoré de 5 % afin d'éviter une trop inégale répartition des fonds propres au sein du réseau. D'autres ratios, comme celui de financement des immobilisations, ne serait calculé que sur une base consolidée ;

- l'autre solution est d'adapter les normes prudentielles de la structure financière centrale, notamment de la caisse centrale bancaire, pour les rendre compatibles avec l'activité de « banque du réseau ». Sauf à changer les dispositifs prudentiels en vigueur, une telle solution n'est possible sur une base individuelle que dans l'UMOA et pour les seuls Organes financiers de réseau coopératifs, ceux-ci pouvant bénéficier d'adaptations / dérogations du dispositif prudentiel.

PARTIE II

La réglementation fiscalo-douanière

1. Problématique fiscale

54. La fiscalité de la microfinance présente une certaine diversité marquée toutefois par la présence quasi-générale d'adaptations du droit commun fiscal à la structure et/ou à l'activité des IMF. Cette adaptation comporte essentiellement des exonérations de charges fiscales qui ne sont pas sans interpeller lorsqu'on considère la situation budgétaire de nombre de pays en développement.

1.1. Fiscalité et équilibre financier : quels impôts pour quels impacts ?

55. Le terme de « prélèvement obligatoire » est ici utilisé dans une acceptation large, comme étant l'ensemble des prélèvements imposés par la puissance publique (impôts, taxes, cotisations sociales, droits de douane, etc.) auxquels les IMF sont assujetties.

Les prélèvements obligatoires ayant un impact financier significatif et faisant l'objet de débats sont :

- la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) ou lorsqu'elle n'est pas applicable au secteur financier, une taxe sur le chiffre d'affaires du secteur financier (TAF / Taxe sur les Activités Financières, TOB / Taxe sur les Opérations Bancaires, TPS / Taxe sur les Prestations de Service, etc.) ; son taux est en général compris entre 15 % et 20 % ; s'agissant de la TVA, elle est partiellement déductible ;

- il convient de noter que la question de la TVA vise également celle supportée sur les biens et services achetés, notamment pour l'achat de matériel bureautique et de transport ainsi que s'agissant de la fiscalité interbancaire (refinancement des IMF par les banques) ;
- l'impôt sur les bénéfices, sous la forme d'un impôt sur les sociétés (IS) ou sur les bénéfices industriels et commerciaux (BIC) ; son taux, dans des pays qui ne pratiquent pas le « dumping » fiscal, oscille généralement entre 1/3 et 45 % ;
- la patente ou « taxe professionnelle », en général assise sur la valeur locative des bâtiments utilisés pour l'exploitation ;
- la taxe foncière sur les propriétés bâties et non bâties (pour le propriétaire de l'immobilisation) et la taxe d'habitation ;
- la contribution forfaitaire à charge de l'employeur (CFCE), qui ne se confond pas avec les cotisations sociales ou l'impôt sur le revenu ;
- les cotisations sociales et l'impôt sur le revenu (IUTS, IRPP, IGR, etc.) ;
- pour les actionnaires, sociétaires et clients, les impôts sur les revenus du capital : impôt sur les revenus des créances (IRC), impôt sur les revenus des valeurs mobilières (actions, obligations) (IRVM) ;
- les droits d'enregistrement sur les contrats de crédit et / ou les sûretés (hypothèque, nantissement sans dépossession, etc.) ;
- enfin, les droits de douane sur les biens importés, ce qui, s'agissant des pays les moins industrialisés, peut avoir une importance certaine en raison de l'absence de production locale de véhicules, de matériel bureautique, voire de

matériaux de construction (fer à béton, équipement électrique, etc.) pour les bâtiments des agences.

Ces prélèvements ont un double impact sur les IMF, en ce qu'ils renchérissent le coût des opérations et peuvent freiner l'atteinte de l'équilibre financier, et qu'une fois celui-ci atteint, ils limitent la capacité d'accumulation de capitaux propres par l'IMF.

In fine, ils se retrouvent toujours supportés par les bénéficiaires des services financiers, soit sous forme de prestations de services financiers à des conditions plus onéreuses, soit par un moindre accès à ces services financiers, la fiscalité freinant le développement de l'IMF.

1.2. La fiscalité comme outil de politique économique

56. Les IMF et leurs membres ou clients, en tant qu'entreprises réalisant des activités économiques, peuvent en principe être soumis à une fiscalité proche de celle à laquelle sont assujetties les banques et leurs clients. L'activité de microfinance est ainsi passible d'impôts et taxes sur l'activité (taxe sur le chiffre d'affaires ou sur la valeur ajoutée, taxe professionnelle ou patente, impôt sur les résultats, etc.) ; les clients et associés, qui sont parfois les mêmes, pouvant être soumis à l'impôt sur les revenus des créances (IRC) et des capitaux mobiliers (IRVM).

57. S'agissant de la fiscalité de la microfinance dans les pays en développement, deux écoles de pensées résument bien la problématique : la première prônant l'octroi d'allègements fiscaux importants,

la seconde plaidant pour le maintien de la fiscalité de droit commun applicable au secteur financier.

58. La première approche considère que la microfinance a une vocation sociale, qu'elle est un outil privilégié de lutte contre la pauvreté et au-delà, de développement économique de masse ; parce qu'elle permet de lutter contre la misère et progressivement de favoriser l'émergence d'une classe moyenne, elle doit faire l'objet d'une fiscalité allégée.

Elle met davantage l'accent sur l'aspect de lutte contre la pauvreté dévolu à la microfinance et est sensible à la notion d'économie sociale de marché, donc au secteur économique non lucratif (sociétés coopératives, mutuelles, associations, fondations, etc.). L'argument selon lequel le marché des emprunteurs ne serait pas sensible aux taux y est parfois combattu, notamment dès lors que l'on quitte le microcrédit à court terme (3 à 6 mois) pour des produits à moyen et long terme, ou pour des montants plus importants. Dans les pays développés où la rentabilité des petites activités économiques peut être moindre, des TEG réels élevés, de l'ordre de 20 à 30 %, ne permettraient pas aux microentrepreneurs d'emprunter utilement pour certaines activités.

De plus, l'octroi d'incitations fiscales ciblées peut inciter les IMF à se développer dans certaines zones peu rentables, notamment les zones enclavées, peu peuplées, à faible potentiel économique.

Cette première approche favorise fiscalement, pour des raisons liées à l'orientation sociale de la microfinance et de politique économique générale, les IMF constituées sous forme de personnes morales à but non lucratif (associations et secteur mutualiste ou

coopératif). Elle s'appuie aussi sur l'expérience du développement des IFM en Europe, qui pendant un siècle ont bénéficié pour la plupart d'aides publiques importantes, sous forme de subventions, de crédits à taux bonifiés et d'exonérations fiscales.

Elle rappelle aussi qu'il existerait une certaine incohérence à fiscaliser les IMF alors qu'une minorité d'entre elles parvient à équilibrer sa situation financière et qu'une fraction importante continue de recevoir des subventions publiques, nationales ou étrangères.

59. La seconde approche, plutôt d'inspiration anglophone, estime qu'il existerait une inélasticité de la demande de crédit par rapport au coût de celui-ci : les taux – fussent-ils élevés – pratiqués par les IMF, ne sont pas un problème pour les emprunteurs, ceux-ci pouvant supporter des taux élevés et encore renchérissés par la fiscalité, tout en conservant une rentabilité suffisante pour leur propre activité économique ; ainsi ces taux élevés, au demeurant incomparablement moins que ceux pratiqués par les usuriers traditionnels, ne les empêcheraient pas de sortir de la pauvreté grâce au microcrédit ; au-delà du crédit, l'ensemble des services financiers (domiciliation de salaire, sécurisation de l'épargne, virements de fonds, etc.) doit mettre en oeuvre cette politique de facturation à prix coûtant, les bénéficiaires payant de toute manière beaucoup plus cher lorsqu'ils recourent au secteur informel, celui des usuriers et des « porte-monnaie », banquiers ambulants et autres tontiniers.

En conséquence, aucune exonération ne se justifie, à plus forte raison dans un contexte de rareté des recettes fiscales.

La seconde position a l'avantage indéniable de considérer les recettes fiscales de l'Etat à court terme, ce qui dans un contexte de rareté de la recette publique est un élément important. Une des causes de la faiblesse des recettes fiscales dans de nombreux pays en développement, notamment dans la zone franc, est la faible proportion de la population effectivement assujettie aux prélèvements obligatoires. Les niveaux de fiscalité prévus par le Code des Impôts y sont souvent comparables à ceux de l'Europe de l'Ouest, mais une majorité des habitants y échappe, parce que leurs revenus sont en dessous des seuils d'imposition, que leur activité est informelle et que l'Etat n'a pas les moyens de faire appliquer sa législation. Le fait que la plupart des pays d'Afrique sub-saharienne soit dans une situation de surendettement ayant conduit à la mise en place périodique de processus de réduction de la dette¹³, montre la nécessité d'un élargissement de l'assiette fiscale afin de rendre celle-ci non dissuasive pour ceux qui sont assujettis aux prélèvements obligatoires. A ce titre, les IMF et leurs sociétaires, bien que pauvres, bénéficient ou devraient bénéficier des services publics et régaliens (justice, forces de police, infrastructures routières, électricité, etc.) et devraient apporter leur contribution au financement de ceux-ci.

L'assujettissement à une fiscalité adaptée peut enfin être un argument en faveur de l'augmentation des moyens de supervision consacrés à la microfinance : le rendement de l'impôt étant directement lié à la bonne santé financière des assujettis.

13. « Club de Paris », « Club du Sahel », initiatives PPTe bi et multilatérales, etc.

60. La situation de la microfinance dans certains pays développés, notamment en France, est aujourd'hui différente dans la mesure où il est admis qu'elle est une composante de la lutte contre le chômage et l'exclusion et, qu'à ce titre, il est légitime qu'elle reçoive des subventions publiques de manière permanente afin de permettre aux associations de microcrédit de lutter plus efficacement contre la paupérisation de certaines classes sociales. En ce sens, la question de la réglementation fiscale en France est secondaire lorsque l'on y aborde la microfinance ; elle ne sera donc abordée qu'à titre accessoire dans la suite des développements¹⁴.

14. La situation semble différente aux Etats-Unis dans la mesure où les TEG pratiqués, de l'ordre de 20 à 30 %, ont pour objectif de permettre à l'IMF de couvrir ses charges au moyen de ses produits financiers.

2. Eventail des fiscalités en microfinance

2.1. La fiscalité des IFM ou « coopératives d'épargne et de crédit »

61. Historiquement, la fiscalité des mutuelles et sociétés coopératives en microfinance a le plus souvent été très légère, en raison d'une législation qui favorise le secteur de l'économie sociale. Cette histoire n'est toutefois pas exempte de péripéties.

62. Ainsi, en France, les lois qui ont créé le Crédit Agricole Mutuel ont octroyé des exonérations, notamment de patente (1894) et de taxation des intérêts versés aux déposants (1920).

Certaines branches du crédit mutuel à vocation générale, ont toutefois été handicapées par l'absence d'exonérations fiscales à partir de redressements fiscaux survenus en 1897, jusqu'à deux arrêts de la Cour de Cassation¹⁵, à une loi de finances adoptée en décembre 1927 et enfin à la loi de finance pour 1941 qui supprime la discrimination dont étaient victimes les caisses de crédit mutuel « généralistes » par rapport aux caisses de crédit agricole mutuel.

15. Arrêts Olivet en 1909 et Manigod en 1914. Par ces deux arrêts, la caisse est considérée comme une association n'ayant pas de but lucratif, ce qui résout le problème de la patente, mais pas le problème des autres charges fiscales.

Tant les caisses de crédit mutuel « mosellanes » (Alsace-Lorraine allemande de 1871 à 1918) que le Crédit Agricole en France ont en outre bénéficié de subventions publiques, de la part de leurs Etats respectifs, ce qui ne fut pas le cas des caisses de crédit mutuel « généralistes » françaises et dont le développement fut plus lent.

Ces péripéties témoignent de la nécessité d'octroyer des aides publiques « négatives » (exonérations fiscales) ou « positives » (subventions, lignes de crédit à des taux concessionnels) pour obtenir un développement rapide du secteur mutualiste bancaire, doublement handicapé par son incapacité à mobiliser les capitaux à but lucratif et sa vocation sociale.

Outils financiers au service des classes populaires, les caisses de crédit mutuel ont en effet eu un important rôle d'aide sociale. Aujourd'hui encore, le réseau des Caisses d'Épargne « remplit des missions d'intérêt général » ; celles-ci « *utilisent une partie de leurs excédents d'exploitation pour le financement de projets d'économie locale et sociale* »¹⁶.

63. Dans les pays de droit d'inspiration francophone, et notamment ceux marqués par l'influence de la « réglementation Parmec », les institutions financières mutualistes (« IMCEC ») sont très largement exonérées, en application de dispositions contenues dans la loi les réglementant.

Ainsi, dans l'UEMOA, les articles 30 et 31 des lois portant réglementation des IMCEC, prévoient que « *Les institutions sont exonérées de tout impôt direct ou indirect, taxe ou droit afférents à leurs opérations de collecte de l'épargne et de distribution du crédit.* » et que

16. COMOFI article L512-85.

« *Les membres de ces institutions sont également exonérés de tous impôts et taxes sur les parts sociales, les revenus tirés de leur épargne et les paiements d'intérêts sur les crédits qu'ils ont obtenus de l'institution.* ».

Ces dispositions exonèrent les IMCEC, notamment de l'impôt sur les bénéfices (IS), de la taxe sur le chiffre d'affaires, de la patente et même de la taxe sur le chiffre d'affaires, supportée pour les refinancements consentis par les banques aux IMCEC¹⁷. En revanche, sauf disposition particulière liée à d'autres événements (convention Etat / bailleur de fonds international, code des investissements etc.) elles ne sont pas exonérées de droits de douane.

Une fiscalité similaire est en vigueur en Mauritanie¹⁸, à Madagascar¹⁹, en République Démocratique du Congo²⁰.

64. Dans d'autres pays, la fiscalité des IFM est toutefois moins directement normée. Lorsque les IFM sont constituées sous forme de société coopérative de droit commun, disposant d'un agrément en tant qu'intermédiaire (micro)financier, elles disposent le plus

17. Il s'agit là d'une interprétation de l'administration fiscale (Sénégal, Mali, ...) semble-t-il favorable aux IMCEC dans la mesure où, si les IMCEC sont exonérées des taxes sur le chiffre d'affaire de sortie (taxe collectée pour le compte de l'Etat), en revanche leurs fournisseurs ne sont pas exonérés pour leur propre activité ; on se retrouve dans la situation où les IMCEC peuvent se refinancer hors taxe, alors que dans le même temps elles supportent normalement la TVA sur les autres biens et services achetés (électricité, fournitures de bureau, etc.). Sans doute faut-il y voir l'effet de l'article 30 qui exonère les IMCEC sur les activités d'épargne et de crédit, ce qui inclurait les refinancements bancaires mais pas l'achat de fournitures (électricité, consommables) lesquels ne sont pas directement liés à l'activité de l'IMCEC ?

18. Loi 98-008 du 28 janvier 1998 portant réglementation des Institutions Mutualistes ou Coopératives d'Épargne et de Crédit.

19. Loi 96-020, articles 42 et 43. Les IFM sont en outre exonérées de droits de douane pour leurs premiers investissements, mais sont progressivement ré-assujetties à l'impôt sur les bénéfices après 5 années d'activité effective, entre la cinquième et la dixième année.

20. Loi 002/2002, article 62 qui reprend in extenso les exonérations des articles 30 et 31 de la loi Parmec.

souvent du régime fiscal favorable des sociétés coopératives, aussi bien financières qu'agricoles. Dans la CEMAC, la réglementation de la microfinance ne traite pas des questions fiscales et celle-ci relève de dispositions nationales, parfois sujettes à interprétation (Cameroun)²¹ ou instables (Congo)^{22, 23}. En République de Guinée, le principal réseau de type mutualiste, le Crédit Rural de Guinée, bénéficie d'exonérations pour ses caisses locales, en vertu d'une loi spécifique aux associations locales de crédit rural.

Globalement les IFM, qu'elles soient constituées sous forme de société coopérative ou d'association, échappent donc le plus souvent à l'impôt sur les bénéfices et à la taxation des activités financières

21. Lettre du 06 novembre 2000 du Directeur Général des Impôts (DGI) à l'association des coopératives d'épargne et de crédit du Cameroun, relative à la fiscalité des Coopecs. Les coopecs sont exonérées de TVA pour les crédits consentis à leurs membres, ainsi que d'impôt sur les bénéfices (IS), mais pas de patente ; de plus les bénéfices distribués sont imposables entre les mains des sociétaires.

22. Le principal réseau mutualiste du pays, les MUCODEC, bénéficie depuis 1997 d'une exonération temporaire accordée par l'Etat dans l'attente d'un régime fiscal à adopter par voie législative ; celui-ci reprend in extenso les dispositions des articles 30 et 31 de la loi Parmec. *De facto*, les autres petites coopératives d'épargne et de crédit non affiliées au réseau des MUCODEC bénéficient de la même situation fiscale.

Toutefois depuis 2003 les MUCODEC font l'objet de redressements fiscaux importants remettant en cause ces exonérations, sans qu'un régime fiscal spécifiques à la microfinance n'ait été adopté.

23. Des réflexions sont intervenues au premier semestre 2004, lors d'un atelier national de réflexion sur la fiscalité de la microfinance. Celles-ci prévoyaient, pour l'ensemble des EMF, le régime suivant : exonération d'impôt sur le résultat, de la taxe forfaitaire sur les salaires, de la taxe d'apprentissage, des contributions foncières des propriétés bâties et non bâties, de la taxe sur la valeur ajoutée. Sont en revanche exigibles la patente, les taxes annexes et les droits d'enregistrement ; enfin les EMF acquittent la TVA sur leurs acquisitions de biens et services sans bénéfice du droit à déduction... ce qui pourrait imposer aux banques refinançant les EMF de leur facturer la TVA, renchérissant d'autant le coût du refinancement bancaire.

A ce jour, aucun texte n'a, semble-t-il, été adopté par les autorités congolaises compétentes.

réalisées avec leurs membres, même si le fondement juridique de l'exonération est parfois instable et devient ainsi dangereux pour les IFM les plus importantes et fiscalement « visibles ».

Cette instabilité n'est pas sans poser des difficultés de visibilité aux plus grands réseaux, surtout lorsqu'ils sont excédentaires et deviennent de gros contribuables potentiels pour des Etats déficitaires et surendettés.

2.2. La fiscalité du secteur associatif et des fondations

65. Le droit commun des associations en matière fiscale. Les associations bénéficient, dans la plupart des pays, d'une fiscalité allégée, en raison même de leur forme juridique. Cet allègement est parfois renforcé lorsque l'IMF est une association reconnue d'utilité publique ou une fondation. Au-delà, l'activité la plus souvent sociale des associations – même si elles opèrent dans un secteur concurrentiel – permet d'échapper à certains impôts. Toutefois, celles se livrant à une activité économique, sont de plus en plus souvent assujetties à une fiscalité liée à cette activité. Ainsi, la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) est applicable, lorsqu'elle existe, à une activité économique donnée, quelle que soit la personne morale qui la réalise.

Outre cette situation de droit commun, qui pour des IMF peut déjà inciter à choisir ces formes juridiques au détriment de formes commerciales (société anonyme, etc.), les réglementations financières accordent parfois des exonérations spécifiques aux associations de microfinance.

66. UEMOA. Ainsi, dans l'UEMOA, les SFD « *non constitués sous forme coopérative ou mutualiste* » autres que les GEC-CCM²⁴, sont obligatoirement placés sous le régime dit de la « convention cadre » ; dans la convention passée entre l'IMF et le ministère des Finances se trouvent en général les mêmes exonérations que celles contenues pour les IMCEC dans les articles 30 et 31 de la loi Parmec. En pratique, les associations de microfinance bénéficient d'un régime fiscal très favorable.

Cet élément est essentiel dans la mesure où l'on trouve dans cette catégorie, à la fois des « quasi-fondations » que sont les associations reconnues d'utilité publique, ainsi que des associations autogérées à caractère mutualiste comme les réseaux de CVECA²⁵ opérant dans le Sahel.

67. Les associations de microcrédit en France, en Tunisie et au Maroc. Celles bénéficiant des exonérations les plus importantes sont les tunisiennes soumises au régime suivant :

- non assujettissement aux impôts directs, notamment l'impôt sur les bénéfices ;
- exonération de TVA pour les intérêts et commissions liées au crédit ;
- exonération des droits d'enregistrement et de timbres²⁶.

En France, la fiscalité des associations de microcrédit peut aussi être considérée comme faible, dans la mesure où les opéra-

24. GEC-CCM : Groupement d'Épargne et de Crédit à Caractère Coopératif ou Mutualiste.

25. CVECA : Caisse Villageoise d'Épargne et de Crédit Autogérée.

26. Loi n° 99-70 du 15 juillet 1999, relative aux dispositions fiscales applicables aux microcrédits.

tions de crédit ne sont pas soumises à la TVA²⁷, ni à l'impôt sur les bénéfices dans la mesure où elles ne réalisent pas d'activités lucratives sur un secteur concurrentiel. En outre, il convient de rappeler que les IMF françaises fonctionnent durablement avec l'appui de nombreux bénévoles, des subventions publiques et des dons privés.

Enfin, la législation marocaine prévoit aussi des exonérations, mais limitées à une période de cinq années à compter de la date de publication de l'autorisation d'exercer. Celles-ci portent sur :

- la taxe sur la valeur ajoutée sur les opérations de crédit réalisées au profit de la clientèle ;
- les droits de douane, la TVA et autres droits sur équipements et matériels importés, destinés exclusivement au fonctionnement des associations de microcrédit²⁸ ;
- enfin, les dons en argent ou en nature, octroyés par des personnes physiques ou morales aux associations de microcrédit, constituent des charges déductibles pour les entreprises soumises à l'IS ou les individus soumis à l'IGR (IRPP)²⁹.

On peut s'interroger sur l'effet que produira la fin des exonérations fiscales pour les petites associations de microcrédit au Maroc. Il peut exister un risque que certaines petites associations cessent leur activité au bout de la période d'exonération, quitte à ce qu'une autre association de microcrédit nouvellement créée prenne le relais en faveur de la même clientèle.

27. CGI article 261 C 1° a.

28. Le processus d'obtention effectif de ces exonérations a toutefois pu s'avérer plus complexe et freiner la mise en œuvre de cette disposition.

29. Loi 18-97 relative au microcrédit, articles 17 et 18.

2.3. La fiscalité des sociétés de capitaux

68. Les sociétés de capitaux spécialisées dans la microfinance sont en principe assujetties à une fiscalité bancaire normale. Dans quelques cas³⁰ elles peuvent bénéficier lors de leur création ou de leur extension, d'avantages fiscaux temporaires liés à leur activité.

Dans les huit pays de l'UEMOA, un ou plusieurs ministres des Finances pourraient décider d'accorder des exonérations fiscales aux sociétés anonymes sous convention cadre, dans la mesure où il est acquis que ladite convention peut contenir des dispositions fiscales venant s'ajouter au texte cadre³¹. A Madagascar, l'avant-projet de loi tel qu'il résultait de l'atelier tenu avec la profession³², octroyait le même régime fiscal (temporaire) à l'ensemble des IMF, qu'elles soient constituées sous forme de société coopérative, d'association mutualiste ou de société anonyme. Cette disposition transitoire ne préjuge cependant en rien du régime fiscal stabilisé qui sera retenu par les autorités malgaches compétentes. Enfin, en RDC, un projet de loi permet d'octroyer des exonérations pour une durée limitée aux IMF (y compris les sociétés de capitaux) dont la situation serait en « déséquilibre financier », afin de lui permettre de surmonter plus facilement ses difficultés et d'éviter la faillite³³.

Dans les autres pays il ne semble pas exister de disposition fiscale spécifique aux IMF constituées sous forme de sociétés de

30. Notamment en République Démocratique du Congo (RDC), avec un avant-projet de loi portant régime incitatif en matière d'investissements dans les secteurs des établissements de crédit et des institutions de microfinance.

31. Une demande en ce sens a été déposée par des SA soumises au régime de la convention cadre auprès du ministre des Finances compétent.

32. Version du texte au 30 novembre 2004.

33. Avant-projet de loi portant régime incitatif en matière d'investissements dans les secteurs des établissements de crédit et des institutions de microfinance, articles 22 à 30.

capitaux, lesquelles sont donc en principe soumises au droit commun, sans préjudice d'éventuelles dispositions temporaires liées à la réalisation d'investissements (cf. infra).

69. La différence de régime fiscal pourrait laisser accroire que les sociétés de capitaux ne seraient pas compétitives par rapport au secteur associatif et mutualiste et que cela influencerait sur la géométrie du secteur de la microfinance. Cette affirmation doit toutefois être fortement nuancée par trois constats :

- lorsque le secteur de la microfinance mutualiste se développe fortement, comme en Afrique de l'Ouest (UEMOA) aujourd'hui ou au cours des XIX^e et XX^e siècles en France et dans d'autres pays, aujourd'hui développés, ce n'est pas pour concurrencer le secteur bancaire mais pour bancariser des populations délaissées par les banques « classiques » ; même en France, la question de la concurrence entre les banques de capitaux et le secteur mutualiste bancaire ne s'est posée qu'après plus d'un siècle de coexistence, voire d'ignorance réciproque ;
- dans nombre de pays, les IMF constituées sous forme de société de capitaux se sont développées sans exonérations alors que le secteur mutualiste végétait, voire périlait. L'explication réside aussi dans la capacité de chacun à adapter ses produits financiers aux besoins des populations cibles, à maîtriser sa propre gestion et, s'agissant des IMF mutualistes, à maîtriser leur gouvernance ;
- enfin, il convient de rappeler que les sociétés de capitaux peuvent aujourd'hui mobiliser des fonds propres très

importants auprès des sociétés de capital développement³⁴, de certaines « banques de développement »³⁵ et autres « investisseurs éthiques »³⁶, émettre des obligations et autres valeurs mobilières convertibles, donc disposer de ressources initiales très importantes, ce que ne peut pas faire aussi aisément une entreprise à but non lucratif³⁷.

2.4. La fiscalité des intermédiaires en opérations de banque (IOB)

70. Les intermédiaires en opérations de banque, qu'ils soient soumis à une réglementation financière (France, UEMOA, CEMAC, Maroc, etc.) ou de simples « intermédiaires non financiers » non soumis à une réglementation financière, sont des entreprises prestataires de services. En tant que telles, elles sont soumises à une fiscalité qui peut être variable selon les pays et le statut juridique adopté.

Lorsqu'elle existe, on retrouvera ici la dichotomie entre la fiscalité normale des sociétés commerciales et celle des associations et sociétés coopératives, notamment au regard de l'imposition des excédents de gestion, voire à la patente³⁸. En revanche, en

34. Notamment : PROFUND en Amérique Latine, AFRICAP sur l'Afrique, IMI, I&P, Lafayette Participations, ...

35. Notamment la SFI / Société Financière Internationale, la BEI / Banque Européenne d'Investissement.

36. Notamment la SIDI, bras financier du CCFD / Comité Catholique contre la Faim et pour le Développement.

37. Le fait que de grands réseaux mutualistes comme le Crédit Mutuel du Sénégal aient choisi la société anonyme pour leur caisse centrale bancaire (la BIMAO) témoigne des avantages liés à cette forme juridique par rapport à celle d'une banque coopérative.

38. Au Sénégal, l'article 243-14° du CGI exonère de patente les coopératives « *qui ne vendent et achètent qu'à leurs adhérents* », en l'espèce qui ne vendraient ... leurs services de mise en relation avec la banque qu'à leurs adhérents.

principe, les IOB sont assujettis à la taxation du chiffre d'affaires, et notamment lorsqu'elle existe, à la TVA³⁹, même si, s'agissant d'une structure à but non lucratif fonctionnant en circuit fermé, des moyens peuvent parfois exister pour y échapper,^{40, 41}.

Quant à la fiscalité de l'opération de crédit elle-même, elle serait évidemment soumise au droit commun applicable à la banque avec laquelle l'opération est effectuée.

2.5. La fiscalité « interbancaire »

71. Le développement des IMF entraîne celui des relations financières entre le secteur bancaire « classique » et les institutions de microfinance, principalement pour permettre aux IMF de placer tout ou partie de leurs liquidités ou, au contraire, pour obtenir des refinancements auprès du système bancaire.

Pour les IFM organisées en réseau comportant des caisses locales et une structure faïtière, il peut s'agir d'une « banque de groupe », « caisse centrale » ou « organe financier de réseau » qui sera chargé de la gestion et de l'équilibre du bilan des caisses locales. Dans cette

39. Celle-ci ne s'applique en général pas aux opérations de crédit, soumises à une taxation spécifique (TOB, TAF, ...). Mais cette taxation spécifique ne vise que les sommes facturées par les établissements de crédit agréés et encore pour leurs seules opérations financières, à l'exclusion donc des prestations de services accessoires comme la location de coffre-fort ou le conseil en gestion. Même si l'activité de l'IOB a pour objet de faciliter la réalisation d'un crédit, son travail est indépendant en ce qu'il n'est pas partie à l'opération (il ne garantit pas son bon déroulement, ce qui serait assimilé à un crédit par signature), donc sa prestation doit être assujettie à la TVA.

40. Une association à but non lucratif ou une coopérative, se finançant au moyen de cotisations annuelles pourrait tenter d'y échapper en arguant de l'absence de prestations facturées à ses membres / clients, donc d'opérations réalisées à titre onéreux : les cotisations périodiques de ses membres n'ayant pour but que de faire vivre l'association ou coopérative, indépendamment de la contrepartie liée à l'obtention d'avantages en raison de la participation à l'association ou coopérative.

41. Par ailleurs les Etats prévoient souvent une franchise pour le chiffre d'affaires réalisé en dessous duquel l'entreprise n'est pas assujettie à la TVA.

hypothèse, les flux financiers sont constants et soutenus. Or, la différence de taxation du chiffre d'affaires entre le système bancaire « classique » et les IMF, notamment mutualistes, peut perturber les relations financières entre ces deux composantes du secteur financier. Quatre hypothèses peuvent être avancées :

- le système bancaire et les IMF ne sont pas assujettis à une taxe sur le chiffre d'affaires, notamment la TVA ; auquel cas le refinancement peut s'opérer sans obstacle fiscal (cas de la France) ;
- le système bancaire et les IMF sont assujettis à la TVA, auquel cas l'IMF pourra déduire la TVA payée de celle facturée à sa clientèle ; la TVA est neutre et n'obère pas les relations financières ;
- le système bancaire est assujetti à une taxation du chiffre d'affaires (TCA, TOB, TAF, etc.) non déductible (TOB, TAF), les IMF ne le sont pas. Dans cette hypothèse, le crédit entre banques n'est pas soumis à taxation, mais ce non assujettissement ne vise pas les IMF lorsqu'elles ne sont pas agréées en tant qu'établissement de crédit soumis à la loi bancaire. Le risque est alors que les IMF soient considérées comme des « consommateurs finaux » et empruntent au système bancaire TTC, ce qui renchérirait d'autant le coût du refinancement ;
- le système bancaire est assujetti à la TVA, mais pas l'IMF. En général, dans cette hypothèse, il n'existe pas de droit à remboursement de TVA sur le compte de l'Etat ; un effet de cliquet s'opère et la TVA équivaut à une taxe sur le chiffre d'affaires.

Il convient de noter que dans l'UEMOA, les Institutions mutualistes (et les SFD sous convention s'ils bénéficient du même régime fiscal) peuvent invoquer l'article 30 de la loi dite « Parmec »⁴² pour se refinancer hors TOB / TAF / TPS / etc., ce qui s'applique aussi aux OFR et caisses centrales bancaires de réseaux mutualistes.

Ce point est en pratique essentiel car il conditionne la possibilité pour une caisse centrale bancaire, d'effectuer une péréquation des ressources au sein d'un réseau. A défaut, il deviendrait beaucoup plus intéressant de continuer à faire transiter les flux financiers par une union / fédération dûment agréée et habilitée à effectuer des opérations de crédit à ses membres, les caisses locales, en franchise de taxe.

2.6. Les incitations fiscales temporaires pour création ou extension d'activité

72. L'étude de l'évolution du compte de résultat d'une entreprise les premières années de son activité, fait en général apparaître des déficits d'exploitation les premières années. S'agissant de la microfinance dans les pays en développement, le nombre d'années nécessaires pour atteindre l'équilibre financier hors subventions, oscille entre quatre (pour du crédit à la micro entreprise dans les grands centres urbains) à dix ans pour des réseaux généralistes, implantés aussi dans des zones rurales, voire davantage lorsque les conditions économiques et sociales ne sont pas favorables.

42. Lequel exonère les IMCEC de tous droits et taxes afférents à leurs activités de collecte de l'épargne et d'octroi de crédit... par extension, elles ne sont pas assujetties à la taxe facturée par les banques pour le refinancement de leurs crédits.

Cette situation de déficit les premières années d'exploitation, inhérente à la plupart des entreprises, est allongée pour la microfinance en raison de la faiblesse des produits financiers et souvent du coût induit par les transferts de compétence technique et les investissements incompressibles^{43,44}. En ce sens, plus qu'une autre entreprise, une IMF devrait pouvoir bénéficier d'aides publiques lors de sa création et notamment d'exonérations fiscales.

Or, la plupart des codes des investissements nationaux excluent le secteur bancaire et financier, notamment les IMF, du bénéfice des avantages fiscaux temporaires lié à la réalisation d'un nouvel investissement ou à l'extension d'une activité. Quelques exceptions existent toutefois, contenues dans une loi spécifique sur les investissements (RDC) ou parce que les avantages accordés aux IMF sont temporaires (Maroc, Madagascar).

Ainsi, en RDC, les IMF devraient bénéficier d'exonérations pour une durée de trois, quatre ou cinq années, selon le lieu de réalisation des investissements^{45, 46}.

Au Maroc, les exonérations des associations de microcrédit sont limitées à une durée de cinq années, de même qu'une partie des exonérations prévues pour les IFM à Madagascar⁴⁷ et reprises dans l'avant-projet de loi relative à l'activité des IMF⁴⁸.

43. Il est, à ce stade, utile de préciser que les réseaux de caisses de Crédit Agricole et de Crédit Mutuel en Allemagne (Raiffeisen), en France (Durand), au Québec (Desjardins) ou ailleurs se sont développés pendant des décennies en comprimant au maximum les charges : les locaux des caisses étaient ceux du syndicat agricole quand n'était pas utilisée l'arrière-boutique d'un commerçant ou artisan. Les membres du conseil d'administration étaient souvent des notables locaux, lettrés capables de gérer la petite entreprise ; parmi les membres du conseil de surveillance figuraient souvent des prêtres ou pasteurs protestants. Tous étaient bénévoles. Les seuls investissements (et immobilisations) pouvaient consister en de la papeterie (comptabilité, livrets, ...) et un coffre pour y conserver les liquidités. Dans ces conditions, l'atteinte de l'équilibre financier est plus aisée mais n'est pas forcément reproductible aujourd'hui, notamment lorsque le volume d'activités croît et impose la tenue d'une comptabilité sur support informatique. Le coût des contraintes réglementaires de toute sorte ne doit pas non plus être négligé.

44. Notamment le matériel informatique et les logiciels, dès lors que l'on anticipe un grand volume d'opérations.

45. Trois ans pour Kinshasa ; quatre ans dans la province bien desservie du Bas Congo et dans les grandes villes minières de Lubumbashi, Likasi et Kolwezi ; cinq ans sur le reste du territoire (articles 2 et 10).

46. Celles-ci concerneraient principalement l'exonération totale de droits et taxes à l'importation de certains matériels (article 11), ou de taxe sur le chiffre d'affaires sur les achats de biens produits en RDC (article 17), d'impôt sur les bénéfices (article 13), de droits liés à une augmentation du capital (article 14), d'impôt sur les intérêts des capitaux empruntés à des fins professionnelles (article 15), d'impôt sur les propriétés bâties et non bâties (article 16).

47. Loi 96-020, articles 42 et 43. L'exonération temporaire porte essentiellement sur l'impôt sur les bénéfices (5 ans puis réduction de 90, 80, 60, 40, et 20 pour cent du taux de l'impôt applicable respectivement aux résultats de la 3^e, 7^e, 8^e, 9^e et de la 10^e année pour les caisses locales, 5 ans uniquement pour les Unions et Fédérations). De même que diverses taxes liées à la création de l'IFM.

En revanche les exonérations de taxe professionnelle, et de TVA « sur les intérêts perçus, sur les dépôts et crédits alloués aux membres » sont permanentes.

48. Avant-projet de loi, article 61.

3. Quelques conclusions sur la fiscalité

73. L'arbitrage des priorités ne semble pas évident entre la nécessaire augmentation des recettes fiscales et l'octroi d'avantages permettant d'accélérer le développement du secteur, en diminuant le coût des services aux populations démunies. Un équilibre a peut-être été trouvé à Madagascar, avec une remise en cause de l'exonération d'impôt sur les bénéfices à partir de la cinquième année d'activité, qui permet à l'Etat de récupérer des fonds, sans fragiliser les IFM dont les comptes ne sont pas excédentaires.

Toutefois, la prise en compte des coûts initiaux liés au démarrage ou à l'extension géographique d'une activité, mériterait probablement d'être davantage prise en compte afin de favoriser l'implantation de nouvelles IMF et de futurs contribuables.

74. On constate bien souvent que les IFM bénéficient d'un régime fiscal plus favorable que les sociétés de capitaux oeuvrant en microfinance. Le lobby de l'économie sociale demeure puissant dans certains pays, ce qui n'est pas une mauvaise chose dans la mesure où, moins que d'autres, les établissements de crédit coopératifs ou mutualistes sont susceptibles de fermer une agence, cesser

de financer un type de clientèle ou ne plus réaliser tel produit (un microcrédit de 10 € par exemple) « parce que ce n'est pas rentable ». L'évolution de Bancosol, depuis son agrément en tant que banque, est une illustration du risque lié à la « commercialisation » de la microfinance ^{49, 50}.

Or, à se focaliser sur la tranche la plus rentable de la microfinance, les IMF dites « commerciales » concurrencent le secteur de l'économie sociale en le privant d'une partie de ses produits, sans supporter la contrepartie qui est de fournir la plus large gamme possible de services financiers à une frange toujours plus importante de la population. Le recyclage des bénéfices des uns au profit du développement des autres et le réemploi d'une partie des excédents de gestion dans des actions sociales et d'intérêt général, sont deux des principes de l'économie sociale, qui donnent toute sa force au secteur financier mutualiste, lui permettant de progresser davantage sur le long terme et justifient les allègements fiscaux.

49. Les objectifs de rentabilité ayant amené la banque à ne plus desservir la clientèle la plus modeste nécessitant les plus petits prêts, et à ne pas s'implanter dans certaines zones moins rentables.

50. Sur la difficulté à quantifier la « dérive » de la mission des IMF, voir l'étude réalisée par le CGAP Etude Spéciale n° 5 « *Commercialisation et dérive de la mission des IMF. La transformation de la microfinance en Amérique latine* », mars 2001.

PARTIE III

Le droit du crédit et la microfinance

75. La microfinance diffère de la banque « classique » en raison de son activité centrée sur des populations « non bancables » et « non finançables » ; elle ne se caractérise pas tant par la réalisation d'activités différentes par leur nature mais par leur montant, au profit d'une clientèle spécifique.

Trois types de débats peuvent survenir s'agissant de la sécurisation juridique des opérations effectuées par les IMF avec leur clientèle et, au delà, par l'ensemble du système financier avec la clientèle populaire.

76. Le premier a trait au statut de la femme en matière économique et tout particulièrement de la femme commerçante. L'on sait que, d'une part, la clientèle féminine, toutes régions du monde confondues, a tendance à mieux rembourser les crédits qui lui sont consentis, ce qui a amené certaines IMF à ne desservir pratiquement que cette clientèle. C'est le cas de la *Grameen Bank* au Bangladesh, du PADME au Bénin, de certaines « Mutuelles de femmes »⁵¹ en région maritime au Togo. D'autre part, l'accès de la population féminine aux services de microfinance est un des outils utilisés par les politiques de promotion de la condition féminine (« *empowerment* »).

51. Juridiquement constituées sous la forme d'Institutions Mutualistes ou Coopératives d'Épargne et de Crédit (IMCEC), composées de caisses locales et d'une Union depuis 2004.

Or, le droit écrit ou coutumier peut freiner l'accès des femmes à la microfinance, soit en bloquant leur accès aux IMF, soit en diminuant la sécurité juridique des opérations effectuées avec l'IMF.

77. Les garanties. Le second a trait à la validité juridique et au delà, à la valeur effective des garanties utilisées par les IMF. En effet, le principe de la couverture, au moins partielle, des crédits consentis par un bailleur de fonds professionnel sur sa clientèle, même pauvre, n'a jamais été remis en question au travers des siècles, même si les approches ont divergé. Au traditionnel prêt sur gage corporel utilisé par les Monts-de-Piété, a succédé, chez les mutualistes, le dogme de « l'épargne avant le crédit », épargne servant à la fois à habituer le futur emprunteur à générer une capacité de remboursement et à servir de gage espèce pour une fraction du crédit consenti, comprise entre 25 % et 50 %. Le professeur Muhammad Yunus a substitué à ces garanties réelles le cautionnement solidaire.

Dans presque tous les cas, des systèmes de garanties réelles et personnelles viennent renforcer la sécurité du crédit et augmenter la responsabilisation du débiteur ou de ses proches.

78. Les voies d'exécution forcées. De manière au moins aussi importante, se pose parfois avec acuité le problème de recouvrement forcé des créances, c'est à dire des voies d'exécution forcées. Cet aspect est d'autant plus crucial que le secteur de la microfinance peut très rapidement se retrouver confronté à des difficultés de remboursement, en partie liées à des pratiques délibérées de défaillance de la part des débiteurs potentiellement solvables.

1. Libre propos sur le statut de la femme en microfinance

79. En Afrique sub-saharienne, les femmes sont depuis longtemps reconnues en tant qu'acteurs économiques, à tel point qu'elles ont un quasi-monopole pour certaines activités comme le commerce de détail. Sauf exception, il n'existe donc pas de frein culturel ou social au financement de leurs activités.

Même lorsque le contexte social n'offre pas une aussi grande liberté aux femmes, la microfinance peut se développer. Ainsi, le Professeur Yunus souligne que la *Grameen Bank*, parce qu'elle permet aussi aux femmes de travailler à domicile à des tâches artisanales (confection, etc.), a pu surmonter l'hostilité initiale de certains religieux à l'encontre d'une banque qui prêtait aux femmes⁵².

L'engouement pour la clientèle féminine est toutefois susceptible d'entraîner quelques effets pervers : ainsi, il a pu arriver que certains hommes, ne pouvant obtenir de crédit de la *Grameen Bank*, s'approprient le crédit consenti à leur femme, celle-ci demeurant juridiquement responsable de son remboursement. De plus, dans le contexte social bangladais, une femme pauvre qui ne peut assurer le remboursement d'un crédit, se déshonore, elle et sa famille. Le

52. Muhammad Yunus, *Vers un monde sans pauvreté*, Ed. JC Lattès, 1997.

système de crédit aux femmes est donc à la fois un outil d'émancipation économique et une exploitation optimale d'un système social coercitif qui peut se retourner à l'encontre de la débitrice en cas d'incident de paiement.

Le droit coutumier et plus largement le contexte social, peuvent donc influencer positivement ou négativement sur l'accès des femmes à la microfinance. Le droit écrit, lorsqu'il organise l'inégalité juridique des époux sur le plan économique, peut aussi faire peser un risque sur les relations entre une IMF et sa clientèle féminine. Tel est le cas par exemple, des législations restreignant les droits d'une épouse à contracter des engagements personnels ou à être commerçante.

Encadré 1

Le statut de la femme en microfinance en République Démocratique du Congo

Le droit congolais des personnes restreint la liberté d'action des femmes en matière économique.

Ainsi, « *La femme doit obtenir l'autorisation de son mari pour tous les actes juridiques dans lesquels elle s'oblige à une prestation qu'elle doit effectuer en personne* »⁵³.

Comment une banque, ou une IMF souhaitant consentir un crédit à une femme ou lui demander d'être caution d'une autre débitrice, va-t-elle faire pour s'assurer que le consentement du mari a été accordé à chaque fois ? Si ce consentement n'est pas obtenu, la conséquence est-elle l'inopposabilité de l'acte ? Quelles seraient les conséquences en termes d'insécurité juridique et financière pour le créancier ?

Par ailleurs, le principe même de pouvoir exercer librement une activité commerciale et de gérer son patrimoine de manière indépendante, n'est pas acquis : « *La femme mariée et non séparée de corps ne peut être commerçante sans le consentement de son mari ; (...)* »⁵⁴.

Sous quelque régime qu'ait été formé le contrat de mariage, la présomption légale est que les biens acquis par la femme du failli appartiennent à son mari, ont été payés de ses deniers et doivent

53. RDC, Code de la Famille article 448.

54. RDC, Code de Commerce p. 367, article 4

2. Le droit des garanties

être réunis à la masse de son actif, sauf à la femme à fournir la preuve du contraire⁵⁵.

« Tous les meubles meublants, effets mobiliers, diamants, tableaux, vaisselle d'or et d'argent et autres objets, tant à l'usage du mari qu'à celui de la femme, sous quelque régime qu'aient été formés le contrat de mariage, sont dévolus aux créanciers, à l'exception de ce qui est déclaré insaisissable par les dispositions de droit commun. Toutefois, la femme peut reprendre en nature les effets mobiliers dont la convention matrimoniale lui a reconnu la propriété (...) »⁵⁶.

Comment une IMF pourrait-elle consentir un crédit à une femme commerçante, artisan ou agricultrice alors que, d'une part le mari pourrait opposer la propriété des biens en son nom pour s'opposer à une saisie du patrimoine conjugal et, inversement, que le patrimoine de l'épouse pourrait être saisi pour apurer les dettes du mari, jusque et y compris, le crédit (ou les produits du crédit) que viendrait de lui accorder l'IMF ou la banque ?

De fait, certaines IMF, lorsqu'elles envisagent de consentir un crédit à une femme commerçante, s'assurent au préalable de l'accord du mari pour l'octroi du crédit afin de prévenir les difficultés en cas d'incident de paiement et de saisine des biens du couple⁵⁷.

Ces dispositions, directement inspirées des Codes Napoléoniens en vigueur en France jusqu'au tournant des années 1970, pourraient un jour compliquer le travail des IMF vis-à-vis de leur clientèle féminine, si des contestations liées aux engagements des femmes mariées venaient à être portées devant les tribunaux congolais.

80. La première garantie de recouvrement de sa créance que peut obtenir un SFD, réside indubitablement dans une sélection appropriée de ses débiteurs ; celle-ci peut prendre des formes multiples. L'assurance d'un recouvrement passe ensuite par une bonne adéquation entre le produit offert, les besoins du client et ses capacités de remboursement. Elle est renforcée par une bonne insertion sociale du SFD dans son milieu, particulièrement en zone rurale. Enfin, et à titre subsidiaire, elle est assurée par les mécanismes de garantie, notamment par les sûretés, et par les méthodes de recouvrement forcé des créances.

81. En principe, un créancier dispose d'un droit de gage général sur le patrimoine de son débiteur, ce qui signifie qu'en cas de créance certaine, liquide et exigible, il peut demander à ce que soit saisi l'ensemble du patrimoine de son débiteur et dans la limite du montant de sa créance⁵⁸, sous réserve des droits prioritaires d'autres créanciers. Le droit, et notamment celui des sûretés, organise en effet les débiteurs selon certaines priorités ; en général, les créanciers publics (administrations fiscales et sociales) ou de service public (mandataire liquidateur d'une société) sont placés en premier, suivis des créanciers privilégiés, titulaires de sûretés valides,

55. RDC, Code de commerce p. 609, article 117.

56. RDC, Code de commerce p. 609, article 120.

57. Procédé utilisé notamment au Bénin par le PADME, une IMF spécialisée dans le crédit urbain aux femmes micro-entrepreneurs.

58. Ainsi, le plus souvent, que des fractions rendues indisponibles par la loi.

des créanciers ordinaires ou « chirographaires » et des créanciers sous-chirographaires⁵⁹.

Le droit des sûretés a pour objectif premier de permettre à un créancier de s'inscrire le mieux possible dans la liste des créanciers, ce qui en microfinance n'est pas l'objectif principal : rares sont les débiteurs ayant consenti sur leurs biens des sûretés constituées conformément à la réglementation. De fait, seuls certains financements comme le crédit hypothécaire à long terme⁶⁰ nécessitent la prise d'une sûreté pour s'assurer de l'absence de saisie du bien par un créancier tiers.

Le second objectif, fondamental, est de faciliter et d'accélérer le processus de recouvrement au moyen de la sûreté, soit grâce au moyen de pression objectif (gage de bien meuble corporel, par exemple de bijoux, de téléviseur, etc.), soit parce que la sûreté dûment enregistrée permet de passer directement à la saisie (elle vaut titre exécutoire) (cas des hypothèques), soit parce qu'elle permet d'actionner des débiteurs secondaires (cautionnement).

2.1. Un état de l'utilisation des sûretés

82. La validité des garanties utilisées par les IMF peut s'avérer très contestable au regard du droit écrit. Ainsi et de façon non exhaustive, il est possible d'effectuer un certain nombre de remarques relatives au cautionnement avec ou sans solidarité, au nantissement de véhicule, de matériel professionnel, de stock, à l'hypothèque, au gage, à la domiciliation de recettes et au crédit-bail et autres procédures de location-vente.

59. Par exemple pour les comptes d'associés et les titres subordonnés.

60. Au Mali, le réseau mutualiste Nyesigiso finance l'achat ou la construction de biens immobiliers par des crédits à 15 ans, garantis par une hypothèque.

83. Le cautionnement, avec ou sans solidarité. Il nécessite en général un écrit. Dans l'OHADA, dans l'hypothèse où la caution ne sait ni lire ni écrire, elle doit se faire assister de deux témoins certificateurs⁶¹. Or même cette formalité peut être difficile à remplir en milieu rural, notamment dans le Sahel où la quasi totalité des villageois est analphabète. Dans la plupart des cas, seuls le gérant et le caissier de l'IMF seraient capables de servir de témoins certificateurs.

84. Le gage de bien meuble corporel est très pratiqué par les IMF, qui reprennent en cela la technique de crédit utilisée par les Monts-de-piété. Il vise en premier les bijoux mais aussi d'autres biens plus inattendus, sans réelle valeur marchande, comme les actes d'achat de terrains et bâtiments lorsqu'ils ne sont pas enregistrés au cadastre⁶². En général, il peut être constitué par un écrit sous seing privé⁶³.

Le gage a surtout l'incalculable avantage de permettre au créancier de retenir le bien gagé jusqu'au complet paiement de sa créance⁶⁴, et faute de paiement à l'échéance, de faire procéder à la vente forcée du bien sans possibilité, pour le débiteur, de le faire disparaître⁶⁵.

Enfin, il convient de rappeler la très grande utilisation du gage espèce, aussi appelé dépôt de garantie, par les IMF mutualistes⁶⁶ et les IMF de crédit urbain à la micro-entreprise⁶⁷.

61. OHADA, Acte uniforme relatif au droit des sûretés, article 4.

62. Le débiteur ne peut ainsi plus distraire son bien en le vendant. La gêne occasionnée par ce gage permet de faire pression sur le débiteur.

63. Toutefois dans l'OHADA son opposabilité aux tiers est toutefois subordonnée à son inscription au RCCM, sauf dérogation législative nationale (Acte uniforme relatif au droit des sûretés, article 49).

64. OHADA, Acte uniforme relatif au droit des sûretés, article 54.

65. OHADA, Acte uniforme relatif au droit des sûretés, article 56.

66. En application de la politique « épargne avant crédit », le crédit est le plus souvent couvert à hauteur de 25 % à 50 % par le dépôt de garantie.

67. En général, dépôt de garantie égal à 10 % du montant du crédit octroyé, bloqué pendant la durée du crédit.

85. Le nantissement sans dépossession peut concerner des véhicules, du matériel professionnel, des stocks présents ou à venir (récoltes futures). Ces sûretés sont utilisées dès lors que le crédit atteint un certain montant ; il ne s'agit plus à proprement parler de microcrédit mais plutôt de petit crédit (à partir de 1 500 €). Les caractéristiques du nantissement sont en général peu adaptées aux micro-créances.

Ainsi le nantissement de véhicule concerne uniquement « les véhicules automobiles assujettis à une déclaration de mise en circulation et à immatriculation administrative, quelle que soit la destination de leur achat »⁶⁸. En pratique, les cycles ne pourraient donc pas être l'objet de ce nantissement⁶⁹. Il est constitué par « un acte authentique⁷⁰ ou sous seing privé dûment enregistré », et « ne produit effet que s'il est inscrit au Registre du Commerce et du Crédit Mobilier »⁷¹. Cela impose de réaliser un acte authentique et de l'enregistrer au RCCM, ou de réaliser un acte sous seing privé enregistré au greffe du tribunal compétent. Pour des raisons de temps et de coût des formalités, seuls les véhicules les plus chers garantissant les créances les plus importantes sont enregistrés.

Le nantissement de matériel professionnel concerne « le matériel servant à l'équipement de l'acheteur pour l'exercice de sa profession »⁷². Il

68. OHADA, Acte uniforme relatif au droit des sûretés, article 93.

69. Cette précision n'est pas neutre dans la mesure où les SFD, notamment les CVECA du Pays Dogon, utilisent ceux-ci comme garantie réelle.

70. Aux termes de l'article 1317 du Code civil (français), « l'acte authentique est celui qui a été reçu par les officiers publics ayant le droit d'instrumenter dans le lieu où l'acte a été rédigé, et avec les solennités requises ». En pratique, l'authenticité résultera du dépôt d'un acte sous seing privé auprès d'un notaire, par tous les signataires de l'acte (SFD, débiteur).

71. OHADA, Acte uniforme relatif au droit des sûretés, articles 94 et 95.

72. OHADA, Acte uniforme relatif au droit des sûretés, article 91.

pourrait donc viser des machines professionnelles⁷³. Le nantissement de matériel professionnel présente les mêmes caractéristiques, et donc les mêmes inconvénients, que le nantissement de véhicules. Il ne serait donc pas adapté au matériel professionnel de faible valeur.

Le nantissement de stocks est possible pour « les matières premières, les produits d'une exploitation agricole ou industrielle, les marchandises destinées à la vente (...) à condition de constituer un ensemble déterminé de choses fongibles (...) »⁷⁴. Ce nantissement pose des restrictions problématiques quant aux biens meubles qu'il englobe : en effet, le caractère nécessairement fongible⁷⁵ des matières stockées englobe sans ambiguïté les récoltes, à venir (sur pied) ou présentes (récoltées)^{76,77}. Mais la fongibilité s'allie mal avec le bétail sur pied, car plusieurs ovins ou bovins n'ont pas la même valeur.

En ce qu'il suppose également un acte authentique ou sous seing privé dûment enregistré au RCCM⁷⁸, le nantissement de

73. Réfrigérateur d'une commerçante, outillage industriel, machine agricole pour certaines cultures de rente (coton, ...), etc.

74. OHADA, Acte uniforme relatif au droit des sûretés, article 100.

75. En droit civil, sont fongibles les « choses qui sont interchangeables les unes par rapport aux autres (ex : 100 kg de blé et la même quantité de cette denrée, une voiture de série) » in Lexique de termes juridiques, Dalloz.

76. L'article 100 AUS n'est pas très explicite sur ce point, il se contente de viser les produits d'une exploitation agricole. Toutefois la pratique bancaire et commerciale a pris l'habitude de nantir et même de céder (i) les récoltes sur pied et à venir, (ii) les récoltes extraites et stockées, et même (iii) les récoltes de produits non encore plantés (coton, ...), l'objet du crédit étant précisément de financer l'achat des semences et des intrants nécessaires à l'exploitation. On peut donc se douter que l'AUS n'a pas voulu opérer de restriction à cette pratique bancaire transposable aux SFD.

77. En pratique, ces établissements bancaires garantissent aussi leurs créances en imposant à l'agriculteur le transit du prix de vente des récoltes par la banque prêteuse ou le compte bancaire de l'acheteur qui organise la « filière » agricole.

78. OHADA, Acte uniforme relatif au droit des sûretés, article 101 alinéa 1 ; Acte uniforme relatif au droit commercial général, articles 54 et 55.

stock constitue là aussi le plus souvent une formalité beaucoup trop lourde au regard du montant des créances de l'IMF.

Ainsi, le premier obstacle au nantissement réside dans son formalisme, qui entraîne des coûts d'enregistrement⁷⁹ et suppose la proximité d'un tribunal, ce qui n'est pas acquis en dehors des grandes agglomérations.

86. La domiciliation et cession des recettes de l'emprunteur (salaire, paiement de la récolte) dans les comptes du débiteur peut constituer un excellent moyen de remboursement, cumulant garantie et voie d'exécution, en ce que le créancier capte directement les ressources. En cela, la domiciliation / cession de recettes est supérieure au gage-espèce, lequel ne permet pas le paiement direct de l'IMF.

Elle suppose toutefois l'accord préalable et irrévocable du payeur (employeur, société d'achat de la culture commerciale comme le coton, le café ou le cacao), ce qui peut se faire dans la limite des procédures intentées par d'autres créanciers saisissants. Surtout, dans l'OHADA, la cession de traitements et salaires n'est possible « *quel qu'en soit le montant, que par déclaration du cédant en personne, au greffe de la juridiction de son domicile ou du lieu où il demeure* » en indiquant « (...) *le montant et la cause de la dette* (...) »⁸⁰. L'accord du payeur (employeur) ne suffit pas, ce qui impose de nouvelles formalités, coûteuses au regard des sommes en jeu.

87. Le crédit-bail et la location-vente. Le crédit bail, et *in extenso* tout contrat de location-vente ou de vente comportant une clause de

79. Lequel coût peut être minoré par la suppression des droits d'enregistrement pour les micro-créances, pratique qui tend à se développer.

80. OHADA, Acte uniforme relatif aux voies d'exécution, article 205.

réserve de propriété jusqu'au complet paiement du prix, pourrait constituer une garantie efficace pour les IMF, en particulier ceux finançant l'achat de matériel professionnel ayant une certaine valeur de revente (comme un réfrigérateur ou un véhicule terrestre à moteur).

Le contrat de crédit bail est considéré comme un contrat de crédit par la réglementation bancaire. Pour être opposable aux tiers, le contrat de crédit-bail doit être inscrit au registre compétent : il permet à l'IMF de récupérer son bien si le crédit-preneur ne paie plus.

Un des inconvénients du crédit bail réside dans sa qualité principale, à savoir l'absence de transfert de propriété. En effet, s'agissant du crédit bail qui serait le plus utilisé (à savoir le financement de véhicules automobiles), la pratique judiciaire pourrait aboutir à rendre responsable en premier l'IMF, propriétaire du véhicule, des infractions (notamment au code de la route) et des dommages commis par le chauffeur, celui-ci ne voyant sa responsabilité engagée que si l'IMF effectue les démarches nécessaires pour cela. Afin d'éviter une multiplication des procédures voire des condamnations en tant que propriétaire, le crédit bail automobile n'est donc pas utilisé. Sa pertinence demeure toutefois pour d'autres biens d'équipement ayant une certaine valeur marchande.

88. L'hypothèque se heurte à un problème de coût ainsi qu'aux limites de certains services et mécanismes essentiels comme un registre de la propriété foncière opérationnel et financièrement abordable⁸¹, un service notarial effectif pour établir l'acte⁸², un

81. La plupart des clients n'ont pour seul titre de propriété que l'acte d'achat de leur terrain. Ils ne peuvent donc consentir d'hypothèque sur celui-ci, sauf à inscrire au préalable leur titre de propriété à la conservation des hypothèques / registre de la propriété foncière.

82. La ville de Kinshasa ne compte qu'un seul notaire, fonctionnaire de statut.

droit foncier permettant la propriété privée de la terre ou du moins rendant possible sa concession pour de très longues durées.

Enfin, le fait de disposer d'une hypothèque et d'en arriver à la vente aux enchères du bien immobilier ne signifie pas pour autant la fin des difficultés. Ainsi un propriétaire chrétien, habitant dans un quartier musulman, a-t-il enduit sa maison faisant l'objet d'une saisie-vente de sang de porc, dissuadant tous les acheteurs musulmans potentiels du quartier d'acquiescer son bien⁸³.

Les IMF prennent très souvent une parcelle de terrain en garantie, mais se heurtent la plupart du temps à un ou plusieurs des obstacles susmentionnés. Sauf pour du crédit immobilier à très long terme dans les grandes agglomérations, elles préfèrent donc le plus souvent se contenter de retenir en gage l'acte d'achat du terrain⁸⁴.

89. La garantie à première demande⁸⁵. Substitut avantageux au cautionnement⁸⁶, la souscription d'une garantie à première demande n'est en général permise qu'aux personnes morales, et ce afin de

83. Cité par Bernard Taillefer, in *Guide de la Banque pour tous : innovations africaines*, éd. Karthala.

84. Ce qui prive le débiteur de la possibilité de l'aliéner, ou même de prouver sa propriété sur le terrain. L'IMF dispose ainsi d'une garantie économique d'une certaine efficacité, en ce que le débiteur ne peut ni aliéner son terrain, ni emprunter auprès d'autres SFD demandant eux aussi l'original de l'acte de vente en garantie.

85. La lettre de garantie à première demande est « *une convention par laquelle, à la requête ou sur instructions du donneur d'ordre, le garant s'engage à payer une somme déterminée au bénéficiaire, sur première demande de la part de ce dernier* » (OHADA, Acte uniforme relatif au droit des sûretés, article 28).

86. Contrairement au cautionnement, la garantie à première demande est autonome, elle n'est pas accessoire au contrat de prêt (contrat principal) et reste valide même en cas d'invalidation de ce dernier. En raison de cette autonomie, la lettre de garantie est beaucoup plus sévère que le cautionnement car la caution ne peut opposer au créancier la plupart des moyens de droit ou de fait tirés de l'exécution du contrat de base (contrat principal).

protéger les personnes physiques⁸⁷. La lettre de garantie ne peut donc pas être souscrite par la quasi-totalité des micro-entrepreneurs, qui exercent sous forme individuelle.

Cette garantie ne peut en pratique être utilisée que pour les fonds de garantie mis en œuvre par des personnes morales de droit public ou privé, en faveur de la clientèle de la microfinance⁸⁸, ou par une société de caution mutuelle en faveur de ses sociétaires pour garantir le crédit consenti par une banque.

2.2. Des pistes de réflexion

90. Conscientes de l'insuffisance des garanties pouvant être utilement employées par les IMF, certaines autorités réglementaires ont entamé des réflexions sur leur amélioration.

91. Un avant-projet de loi à Madagascar envisage ainsi d'alléger les formalités requises pour constituer un gage, de créer des registres des sûretés dans chaque arrondissement ou mairie pour rendre les inscriptions plus accessibles, de supprimer l'obligation de passer par un huissier pour la mise en demeure préalable à la saisie (commandement de payer), de faciliter la vente à l'amiable du bien gagé.

En outre le délégué administratif d'arrondissement pourrait autoriser le transfert de propriété du bien gagé, en lieu et place d'un tribunal.

87. La sanction étant en général la nullité de la lettre ; en droit OHADA, Acte uniforme relatif au droit des sûretés, article 29 alinéa.

88. Ainsi pourrait-il en être du Fonds de cohésion sociale mis en place par l'Etat français en avril 2005 et dont la gestion est confiée à la Caisse des Dépôts et Consignations, pour « *garantir, à des fins sociales, des prêts à des personnes physiques ou morales et des prêts à des chômeurs ou titulaires de minima sociaux créant leur entreprise* ».

92. L'avant-projet d'Acte uniforme portant réglementation des sociétés coopératives et des mutuelles dans l'OHADA, comporte un chapitre relatif aux sûretés et au recouvrement des créances par les professionnels de la finance (IMF et établissements de crédit).

Des adaptations du droit commun seraient adoptées pour les opérations n'excédant pas 500 000 FCFA (environ 762 €), l'écrit n'étant plus nécessaire pour la constitution d'un gage de moins de 100 000 FCFA (152 €).

93. La fiscalité des sûretés. Une des pistes pour faciliter la prise de garanties pour les micro-créances réside dans l'exonération de droits de constitution / enregistrement, en dessous de montants à fixer par voie réglementaire.

Ainsi, l'avant-projet d'Acte uniforme dans l'OHADA précise que « *Les Etats – parties peuvent prendre les dispositions nécessaires afin que les actes et opérations destinés à la constitution, au renouvellement et au contrôle des sûretés objets du présent chapitre soient dispensés des droits d'enregistrement et autres taxes assimilées* »⁸⁹. Cette disposition quelque peu tautologique doit être comprise comme une incitation à l'action par les Etats dans la mesure où la fiscalité y relative relève de la seule compétence de ceux-ci.

En Tunisie, les contrats de microcrédit accordés par les associations peuvent être enregistrés gratuitement.

3. Le droit des voies d'exécution

3.1. Droit... et pratique des voies d'exécution

94. Dans quel cas lancer une procédure de saisie ? Il convient au préalable de rappeler quelques vérités.

D'une part et de manière tautologique, un créancier ne peut saisir... que le patrimoine disponible du débiteur ou de ses garants. Lorsque ce patrimoine est trop réduit, il doit être envisagé de rééchelonner le crédit si l'on estime que le débiteur a des chances sérieuses de revenir à meilleure fortune et de pouvoir rembourser ultérieurement. A défaut, la seule solution économiquement rationnelle et socialement acceptable est de provisionner puis de passer en pertes la créance de l'IMF.

Dans certains cas, la saisie serait techniquement possible, mais la solution la plus pertinente est de s'orienter, de manière préventive, vers d'autres mécanismes car le contexte social impose d'autres solutions. Ainsi certaines IMF souscrivent une assurance décès collective ou mettent en place un fonds de garantie interne, pour éviter de devoir demander un remboursement d'un crédit aux héritiers d'un emprunteur décédé. La microfinance a pour objectif de lutter contre la pauvreté et tout appauvrissement d'un bénéficiaire en raison de ses opérations avec l'IMF doit être perçu comme un échec de cette dernière.

89. Avant-projet d'Acte, article 497.

Enfin, les problèmes de recouvrement des créances de certaines IMF résultent aussi de la défaillance des systèmes d'information et des mécanismes internes de surveillance de leur activité : l'absence d'indicateurs d'alerte, voire les lacunes du contrôle interne dissimulant les dérives du portefeuille de crédit.

Ces remarques liminaires étant rappelées, il existe des cas où l'IMF a intérêt à engager des actions de recouvrement forcé de ses créances en saisissant tout ou partie du patrimoine de l'emprunteur ou de ses garants.

95. Le titre exécutoire comme préalable à la saisie. La mise en œuvre d'une procédure de saisie suppose en général un commandement de payer non suivi d'effet, puis un titre exécutoire qui ne peut être délivré que par voie judiciaire ou plus rarement pour certains actes notariés dûment enregistrés. De fait, la simple obtention d'un titre exécutoire peut se révéler coûteuse en raisons des frais d'avocat et de justice engagés, et parfois longue.

Il convient de souligner que la constitution du gage espèce n'emporte pas autorisation de compensation une fois survenu l'incident de paiement, le préalable du titre exécutoire devant être respecté. Or cette formalité est quasi-systématiquement occultée par les IMF, qui effectuent la compensation sans autorisation judiciaire et sans faire signer à leurs débiteurs une clause d'unicité de compte postérieurement à la survenue de l'incident de paiement

96. Le concours des forces de l'ordre et de la justice : difficultés techniques et financières. Une fois l'autorisation de saisie obtenue, sa mise en œuvre se heurte non seulement au coût de l'exécution

(frais d'huissier, etc.), à sa lenteur qui laisse parfois au débiteur le loisir de distraire son patrimoine saisi mais dont il peut conserver la garde, à la difficulté de procéder à la vente de certains biens mobiliers ou immobiliers. Une procédure de saisie menée à son terme pourra ainsi représenter deux ou trois fois le montant de la créance à recouvrer, et s'étaler sur des mois voire des années alors que la durée moyenne des crédits consentis par les IMF n'excède pas six à neuf mois.

97. La saisie directe, « à l'amiable ». Le plus souvent les IMF préfèrent ne pas intenter d'action en justice, et trouver un arrangement « à l'amiable » avec le débiteur. Certaines ont créé leur propre service technique d'appui à la saisie, et vont elles-mêmes récupérer les biens ayant une valeur matérielle ou affective, pour les stocker en attendant un remboursement ou une vente du bien à l'amiable.

Souvent les débiteurs ne protestent pas, ce qui ne signifie par nécessairement qu'ils consentent à la saisie mais plutôt qu'ils n'osent s'opposer aux méthodes expéditives de leur créancier. Or celui-ci ne saurait s'émanciper des procédures légales qui sont d'ordre public. Pire, en saisissant des biens contre la volonté du débiteur, elles commettent une soustraction frauduleuse de la chose d'autrui, c'est-à-dire un vol⁹⁰.

90. Selon une jurisprudence constante et ancienne de la Chambre criminelle de la Cour de Cassation (française), un créancier ne puise pas dans son droit de créance celui de s'emparer d'une chose appartenant à son débiteur, à l'encontre duquel les voies légales lui étaient ouvertes, pour le contraindre à lui payer son dû, et ce quand bien même la soustraction n'aurait pas été commise avec clandestinité et que l'auteur ait simplement voulu se procurer un gage pour sa créance (Cass Crim. 8 juin 1939 Bull crim n° 126 ; Cass Crim 20 novembre 1947, Bull crim n° 227, Sirey 1948.1.176, Revue de science criminelle 1949.347 observations Bouzat et Cass Crim. 7 octobre 1959, Bull crim n° 414, Dalloz 1960.9, *Gazette du Palais* 1959.2.315, Sirey 1960.42).

Les techniques de pression utilisées par les IMF ne peuvent donc pas excéder une certaine mesure et nombre d'IMF se limitent désormais à utiliser la « technique du pingouin », c'est-à-dire à créer un scandale de voisinage en affirmant haut et fort la qualité de mauvais débiteur du micro-entrepreneur, ce qui nuit fortement à sa capacité à faire de nouvelles affaires.

98. Le recours aux autorités coutumières traditionnelles. La situation dans certaines zones rurales encore fortement marquées par la persistance d'autorités coutumières (chefferies) est quelque peu différente. En effet, en cas de débiteur de mauvaise foi, certaines IMF comme les CVECA opérant en milieu sahélien traditionnel⁹¹ font appel au Chef du village et au Conseil des Anciens, qui décident ou non de la saisie de la garantie⁹², et éventuellement de la vendre. Le fondement juridique de ces saisies repose donc en grande partie sur le droit coutumier.

91. CVECA : Caisse Villageoise d'Epargne et de Crédit Autogérée ; le premier réseau de ce type a été créé en 1986 au Pays Dogon, au Mali.

92. Le Comité de Gestion de la CVECA peut parfois avoir reçu des autorités villageoises le pouvoir d'effectuer directement la saisie.

Encadré 2

Du droit coutumier en matière de voies d'exécution

Le droit coutumier peut être défini comme étant une « *norme de droit objectif fondée sur une tradition populaire qui prête à une pratique constante, et ayant un caractère juridiquement contraignant* ». Il s'agit d'une « *véritable règle de droit d'origine non étatique, que la collectivité a fait sienne par habitude dans la conviction de son caractère obligatoire (opinio necessatis)* »⁹³.

L'introduction du droit coutumier dans le paysage bancaire peut surprendre. Il n'en demeure pas moins qu'il a su jusqu'à présent suppléer à certaines limites du droit écrit (notamment du droit bancaire et du droit OHADA) et du système judiciaire (tribunaux et forces de police). Le droit coutumier est par ailleurs reconnu dans nombre de Constitutions africaines francophones, qui renvoient à une loi pour ses modalités de constatation et d'harmonisation avec l'ordre juridique écrit.

Ainsi, au Niger, « *la loi fixe les règles concernant (...) la procédure selon laquelle les coutumes seront constatées et mises en harmonie avec les principes fondamentaux de la Constitution* »⁹⁴.

93. Source : Vocabulaire juridique, par Gérard Cornu.

94. Constitution de la V^e République du Niger (promulguée par le décret No 99-320/PCRN du 09 août 1999), article 81.

Les Constitutions du Bénin, du Togo et du Burkina Faso contiennent une disposition identique⁹⁵. Notons que dans ce dernier pays la pratique libre de la coutume y est érigée en principe dont l'exercice est garanti par la constitution, au même titre que d'autres libertés fondamentales⁹⁶. Au Togo, la coutume peut régir la libre circulation ou la liberté d'établissement des personnes, au même titre que la loi⁹⁷.

La reconnaissance du droit coutumier influence le droit des personnes, et notamment le droit de la famille ; il confère aussi dans certains cas aux chefs coutumiers une fonction d'agent de recouvrement des impôts pour le compte de l'Etat, ainsi qu'une mission de jugement de première instance pour les litiges civils de faibles montants. Le droit coutumier exerce encore une influence non négligeable, particulièrement en zone rurale où les structures traditionnelles de la société perdurent davantage que dans les grandes agglomérations. Dans ces zones où la présence de l'Etat est très faible, voire quasiment inexistante, le droit coutumier continue donc d'assumer sa mission de régulateur de la société avec une certaine vigueur.

Toutefois le droit coutumier ne vaut que par le caractère obligatoire que lui reconnaissent les populations. Qu'elles décident un jour de cesser de respecter le chef de village et le système coutumier en vigueur, et le processus de saisie ne résiste pas au droit écrit^{98, 99}.

Bien plus qu'un droit moderne très influencé par les pratiques juridictionnelles des pays développés, le droit coutumier serait apte à régler certains problèmes de voies d'exécution dans les zones où le recours à la justice moderne est difficile, voire en pratique impossible. En posant le principe de l'illégalité des pratiques coutumières dès lors qu'elles ne respectent pas le droit écrit, le droit positif accélère peut-être la dégradation de la coutume sans pour autant offrir aux justiciables une alternative efficace.

95. Constitution du Bénin du 2 décembre 1990, article 98 ; Constitution du Togo, article 84 ; Constitution du Burkina Faso, article 101 issu de la Loi N° 002/97/ADP du 27 janvier 1997.

96. Constitution du Burkina Faso, article 7 : « *La liberté de croyance, de non croyance, de conscience, d'opinion religieuse, philosophique, d'exercice de culte, la liberté de réunion, la pratique libre de la coutume ainsi que la liberté de cortège et de manifestation sont garanties par la présente Constitution, sous réserve du respect de la loi, de l'ordre public, des bonnes mœurs et de la personne humaine.* »

97. Constitution du Togo, article 22 : « *Tout citoyen togolais a le droit de circuler librement et de s'établir sur le territoire national en tout point de son choix dans les conditions définies par la loi ou les coutumes locales.* »

98. Le droit coutumier, même reconnu par la loi, ne saurait être supérieur à un Acte uniforme OHADA, lequel a valeur de Traité.

99. L'absence des services judiciaires de l'Etat en zone rurale (tribunaux, police, ...) facilite en ce sens les « saisies directes » moins sujettes à sanction judiciaire, sauf pour les gros commerçants qui voyagent et ont les connaissances et les moyens de saisir le tribunal compétent, situé dans la ville la plus proche.

3.2. Quelques pistes de réflexion

99. Les réflexions en cours au sein de l'OHADA ne changent pas fondamentalement la situation des créanciers. Il s'agit plutôt d'adaptations visant à accélérer les procédures juridictionnelles, en permettant au président du tribunal « statuant à bref délai » d'ordonner l'exécution de l'obligation ou de donner au créancier une provision, en raccourcissant les délais, en autorisant les IMF à ester en justice sans avoir à être représentées par un avocat (ce qui diminue fortement les charges engagées par l'IMF). Il s'agit donc d'un ensemble de petits aménagements qui, cumulés, pourraient faciliter le travail des services de recouvrement.

100. Des procédures plus directes ont cependant existé, en faveur d'établissements de crédit. On peut citer le cas du Niger ainsi que du Crédit Agricole du Maroc.

De telles procédures, qui visent un rééquilibrage en faveur du créancier en tenant compte des insuffisances du système judiciaire local, ne sont pas exceptionnelles. Au Maroc, la Caisse Nationale de Crédit Agricole (CNCA) a longtemps bénéficié du même privilège que nombre d'administrations fiscales dans le monde, à savoir le droit d'effectuer des saisies directement par voie d'huissier, à charge pour le débiteur saisi de contester celle-ci en justice.

Encadré 3

Les textes anciens relatifs au recouvrement des créances au Niger

Deux textes – aujourd'hui abrogés – intéressent de très près la réflexion sur la microfinance. Il s'agit de la loi n° 69-11 sur le recouvrement des petites créances civiles et commerciales et de l'ordonnance n° 92-029 instituant une procédure de recouvrement des créances des banques et établissements financiers.

Le premier texte, qui simplifie le recouvrement des petites créances, prévoit l'intervention du juge de paix ; son apport n'est pas tant dans la procédure instituée que dans le principe même d'un droit spécial pour le recouvrement des petites créances, c'est-à-dire des créances qui constituent l'essentiel du portefeuille des SFD. Son existence confirme l'utilité d'une prise en compte par le législateur des spécificités réglementaires de la microfinance.

Le second texte est beaucoup plus radical, d'autant qu'il ne s'adresse pas aux IMF en tant que telles, mais aux établissements de crédit agréés en tant que banque ou établissement financier¹⁰⁰.

L'ordonnance 92-029 s'applique aux créances des banques et établissements financiers ayant fait l'objet d'une mise en demeure de payer adressée aux débiteurs et non suivie d'effet, à l'exclusion

100. Ordonnance 92-029, article 1^{er}.

des litiges professionnels entre banques et établissements financiers. Elle autorise toutes les mesures conservatoires sur les biens meubles et immeubles du débiteur.

L'intérêt central de cette procédure est qu'elle dispense le créancier de la procédure d'obtention d'un titre exécutoire obtenu judiciairement. L'établissement procède ainsi, à partir de sa comptabilité, à un arrêté des créances impayées. En cas de litige, la comptabilité de l'établissement fait foi, sauf preuve contraire¹⁰¹.

Cette ordonnance peut paraître sévère à l'égard des débiteurs. On pourrait lui reprocher de bafouer le principe selon lequel on ne peut se faire justice soi-même. Toutefois cette sévérité doit être relativisée au regard de deux facteurs : d'une part, il ne s'agit pour les établissements de crédit que de saisir les biens du débiteur dans la limite du nécessaire au recouvrement de leurs créances ; d'autre part, cette sévérité est toute relative dans un pays où l'État et ses démembrements – y compris les sociétés d'économie mixte – peuvent encore recourir à la contrainte par corps pour obtenir le recouvrement de leurs créances civiles et commerciales¹⁰².

101. Enfin on rappellera que les Etats savent, lorsqu'ils y trouvent leur intérêt, composer avec les autorités coutumières, en maintenant aux chefferies des fonctions administratives (représentation de l'Etat, collecteur d'impôt y compris pour elles-mêmes), et parfois juridictionnelles (commission électorale nationale, juge de paix). Dans d'autres cas l'Etat, dans le cadre des processus de décentralisation / déconcentration, reconnaît le village et son conseil en tant qu'entité administrative de base. Dans les pays pratiquant encore le droit coutumier et pour les seules zones rurales dans lesquelles il s'applique, pourquoi ne pas envisager de confier en première instance le règlement des litiges liées aux micro-créances (par exemple moins de 500 000 FCFA soit 762 €) à des tribunaux coutumiers et/ou villageois *ad hoc* ?

101. Il est nécessaire de rappeler cependant que la comptabilité d'une banque ou d'un établissement financier est, par rapport aux autres entreprises commerciales, censée être « au dessus de tout soupçon ». En effet, les comptes des établissements de crédit doivent faire chaque année l'objet d'une certification par un ou deux commissaires aux comptes, remplissant les conditions requises pour exercer cette profession, et agréés par la Commission bancaire. En outre, les comptes de ces établissements de crédit font l'objet d'une surveillance externe de la Commission bancaire de l'UMOA. La qualité des comptes des banques et établissements financiers est donc censée être d'un niveau suffisant pour faire foi jusqu'à preuve du contraire et permettre l'enclenchement de mesures conservatoires.

102. La contrainte par corps est régie par la loi n° 69-40 du 30 septembre 1969 instituant la contrainte par corps pour le recouvrement de certaines dettes civiles et commerciales et par le décret n° 70-194/PRN/MJ du 10 août 1970 fixant les conditions d'application de la loi n° 69-40 du 30 septembre 1969.

Bibliographie réglementaire

La présente bibliographie fait référence aux principaux textes normatifs utilisés pour cette étude. Elle ne prétend pas à l'exhaustivité.

Bolivie¹⁰³

- loi n°1488 du 14 avril 1993 portant réglementation générale des banques et entités financières
- loi portant réglementation de la Banque centrale (1995)
- loi n° 2297 du 20 décembre 2001 de renforcement de la réglementation et du contrôle financiers (modifiant la loi n° 1488)
- décret suprême n° 24 000 du 12 avril 1995 relatif aux fonds financiers privés
- loi générale portant réglementation des coopératives et des associations (1958).

Cambodge

- loi sur la supervision des institutions financières en date du 27 août 1992
- loi portant réglementation des banques et des institutions financières en date du 19 octobre 1999
- instruction (Prakas) n°00-006/PrK du 11 janvier 2000 de la Banque centrale du Cambodge sur l'agrément des Institutions de Microfinance (IMF)

103. La liste retenue reprend en partie celle établie par le document relatif à la Bolivie du site Internet du CGAP (www.cgap.org/regsup/).

- instruction (Prakas) n° No.B 7-02-49 Pror Kor du 25 février 2002 de la Banque centrale du Cambodge sur la reconnaissance et l'agrément des IMF, modifiant l'instruction (Prakas) du 11 janvier 2000.

CEMAC

- loi bancaire de 1990
- convention régissant l'Union Monétaire de l'Afrique Centrale (UMAC)
- convention portant harmonisation de la réglementation bancaire dans les Etats de l'Afrique centrale (17 janvier 1992)
- convention portant création d'une Convention bancaire de l'Afrique centrale (COBAC, 16 octobre 1990)
- règlement 01/02/CEMAC/UMAC/COBAC du 26 janvier 2002 relatif aux Conditions d'Exercice et de Contrôle de l'Activité de Microfinance dans la Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale
- règlements COBAC n° 01 à 21 du 15 avril 2002 relatifs aux normes financières applicables aux Etablissements de Microfinance dans la CEMAC.

Comores

- loi 80-07 du 26 juin 1980 portant réglementation des banques et des établissements financiers
- loi 80-08 du 26 juin 1980 relative à la monnaie et au rôle de la Banque centrale dans le contrôle des banques, des établissements financiers, du crédit et des changes
- décret n° 04-069/PR du 22 juin 2004 portant réglementation de l'activité des Institutions Financières Décentralisées.

Djibouti

- loi n°93/AN/00/4ème L du 10 juillet 2000 relative à l'Ouverture, à l'Activité et au Contrôle des Établissements de Crédit
- arrêté n°2004-0438/PR/MAEM-RH du 13 juin 2004 portant création d'une Unité de Coordination et d'un Comité de Pilotage Projet de Développement de Microfinance et de la Micro-entreprise (PDMM).
- instruction n° 16/ BCD / 03 du 21 décembre 2003 relative aux conditions d'activité des Caisses d'Épargne et de Crédit
- avant-projet d'Instruction n° 17/BCD/04 relative aux conditions d'activité de l'Association Nationale des Caisses d'Épargne et de Crédit.

France

- code Monétaire et Financier (COMOFI), notamment article L511-6 alinéa 5
- décret n° 2002-652 du 30 avril 2002 portant application du 5° de l'article L. 511-6 du code monétaire et financier relatif aux associations habilitées à faire certaines opérations de prêts
- arrêté du 3 juillet 2002 pris en application du décret n° 2002-652 du 30 avril 2002 relatif à l'habilitation des associations sans but lucratif mentionnées au cinquième alinéa de l'article L. 511-6 du code monétaire et financier.

Guinée

- loi n° L/94/017/CTRN du 1^{er} juin 1994 relative à l'activité et au contrôle des établissements de crédit
- loi n° L/94/018/CTRN du 1^{er} juin 1994 portant statut de la Banque

centrale de la République de Guinée

- instruction de la Banque centrale de la République de Guinée aux Systèmes Financiers Décentralisés (2003)
- avant-projet de loi bancaire (2004)
- avant-projet de loi portant réglementation de l'activité des institutions de microfinance (2004).

Maroc

- Dahir portant loi n° 1-93-147 du 15 Moharrem 1414 (6 juillet 1993) relatif à l'exercice de l'activité des établissements de crédit et de leur contrôle
- loi n° 18-97 relative au microcrédit.

Madagascar

- loi 95-030 du 22 février 1996 relative à l'activité et au contrôle des établissements de crédit
- loi n° 96-020 du 22 août 1996 portant réglementation des activités et organisation des institutions financières mutualistes
- décret 98-127 du 5 février 1998 portant application des dispositions de la loi n° 96-020 du 4 septembre 1996 et de la loi n° 95-030 du 22 février 1996 concernant les institutions financières mutualistes
- loi n° 99-004 du 27 avril 1999 relative aux Coopératives
- avant-projet de loi relative à l'activité et au contrôle des institutions de microfinance (version de novembre 2004)
- avant-projet de loi relative à certaines garanties prises par les établissements de crédit de microfinance (version de novembre 2004).

Mauritanie

- loi n° 64-098 du 9 juin 1964 relative aux associations
- loi n° 95-011 du 17 juillet 1995 abrogeant et remplaçant l'ordonnance n° 91-042 du 30 décembre 1991 portant réglementation bancaire
- loi n° 98-008 du 28 janvier 1998 portant réglementation des institutions mutualistes ou coopératives d'épargne et de crédit
- avant-projet de loi portant réglementation des institutions de microfinance (version du 15 février 2004).

Ouganda

- *Co-operative Societies Statute* (1991) + *Co-operative (Amendment) Bill* (2002)
- *Financial Institutions Statute* (11 mai 1993)
- *Financial Institutions Bill* (24 mai 2002)
- *New Financial Institution Statute* (avril 2003, en cours de promulgation)
- *Micro Finance Deposit Taking Institutions (MDI) Act* (2 mai 2003)
- *Statutory Instruments Supplement for the Micro Finance Deposit Taking Institutions (Licensing) regulations* (15 octobre 2004).

RDC – République Démocratique du Congo

- loi n° 005/2002 du 7 mai 2002 relative à la constitution, à l'organisation et au fonctionnement de la Banque centrale du Congo
- loi n° 003/2002 du 02 février 2002 relative à l'activité et au contrôle des établissements de crédit
- loi n° 002/2002 du 02 février 2002 portant dispositions applicables aux coopératives d'épargne et de crédit

- instruction (Banque centrale) n° 01 du 12 septembre 2003 aux Institutions de Microfinance (modifiée en février 2005)
- instruction administrative (Banque centrale) du 18 mai 2001 portant réglementation de l'activité des messageries financières
- projet de loi portant régime incitatif en matière d'investissements dans les secteurs des établissements de crédit et des institutions de microfinance.

Tunisie

- loi n° 2001-65 du 10 juillet 2001, relative aux établissements de crédit
- loi organique n° 99-67 du 15 juillet 1999, relative aux micro-crédits accordés par les associations
- loi n° 99-64 du 16 juillet 1999, relative aux taux d'intérêt excessifs
décret n° 2000-462 du 21 février 2000 fixant les modalités de calcul du taux d'intérêt effectif global et du taux d'intérêt effectif moyen et leur mode de publication
- décret n° 2002-0834 du 17 avril 2002, portant augmentation du taux maximum des prêts octroyés aux petits agriculteurs dans certaines régions dans le cadre de l'encouragement de l'Etat au développement de l'agriculture pour l'acquisition de matériel d'irrigation agricole
- décret n° 2002-0902 du 22 avril 2002, portant réduction du taux minimum des fonds propres pour les investissements relatifs à l'acquisition du matériel d'irrigation agricole réalisés par les petits agriculteurs dans certaines régions.

UMOA – UEMOA

- lois portant réglementation des Institutions Coopératives ou Mutualistes d'Épargne et de Crédit dites lois « Parmec »
- décrets portant réglementation des Institutions Mutualistes ou Coopératives d'Épargne et de Crédit
- convention-cadre adoptée par le Conseil des Ministres de l'UMOA le 3 juillet 1996
- Instructions BCEAO N° 01 à 08 du 10 mars 1998 relatives à l'application de la réglementation régissant les structures de financement décentralisées
- lois portant définition et répression de l'usure,
- décret-cadre relatif au calcul du taux effectif global (TEG)
- convention-cadre devant régir les structures ou organisations non constituées sous forme mutualiste ou coopérative et ayant pour objet la collecte de l'épargne et/ou l'octroi de crédit, adoptée par le Conseil des ministres de l'UMOA le 3 juillet 1996.

Lexique

ACDI	Agence Canadienne pour le Développement International
AFD	Agence Française de Développement
BAD	Banque Africaine de Développement
BCC	Banque Centrale du Congo
BCD	Banque Centrale de Djibouti
BCEAO	Banque Centrale des Etats d'Afrique de l'Ouest
BCM	Banque Centrale de Mauritanie
BCRG	Banque Centrale de la République de Guinée
BEAC	Banque des Etats de l'Afrique Centrale
Camccul	<i>Cameroon Credit Cooperative Union League</i>
CB	Commission Bancaire ; selon les pays ou les zones, COBAC...
CCMAO	Confédération des Caisses Mutualistes d'Afrique de l'Ouest
CECD	Caisses d'Epargne et de Crédit de Djibouti, IMF à classer dans les Institutions Financières Mutualistes (IFM)
CEMAC	Communauté Economique et Monétaire Ouest Africaine, regroupe six pays d'Afrique Centrale : Cameroun, Congo, Gabon, Guinée Equatoriale, Centrafrique, Tchad
CGAP	Consultative Group to Assist the Poor
CGI	Code Général des Impôts

CMCA	Crédit Mutuel de Centrafrique
CMS	Crédit Mutuel du Sénégal
COMOFI	Code Monétaire et Financier (France)
Coopec	Coopérative d'Epargne et de Crédit, terminologie couramment utilisée pour désigner les IFM
CVECA	Caisses Villageoises d'Epargne et de Crédit Auto-gérées ; Mouvements mutualistes « alternatifs » fondés sur la cohésion sociale villageoise et les mécanismes de droit coutumier, notamment les chefferies villageoises.
DID	Développement International Desjardins
DND	Donnée non disponible
EMF	Etablissement de Microfinance (CEMAC)
FENU	Fonds d'Equipement des Nations Unies
FFP	Fonds Financier Privé, spécialisé en microfinance (Bolivie)
FIDA	Fonds International pour le Développement Agricole
FPN	Fonds Patrimoniaux Nets ou Fonds Propres Nets
GAB	Guichet Automatique Bancaire
GEC-CCM	Groupement d'Epargne et de Crédit à Caractère Coopérative ou Mutualiste (UMOA)
IFS	Institution Financière Spécialisée
IFM	Institution Financière Mutualiste, terme générique pour désigner les mouvements ou réseaux mutualistes et coopératifs bancaires (IMCEC, Coopec...)
IMCEC	Institution Mutualiste ou Coopérative d'Epargne et de Crédit (UEMOA, Mauritanie)

IMF	Institution de Microfinance ; dans certains pays, la terminologie utilisée est celle d'EMF (Etablissement de Microfinance) ou de SFD (Système Financier Décentralisé)
IRPP	Impôt sur le Revenu des Personnes Physiques (dans certains pays, IGR)
IS	Impôt sur les Sociétés
MUCODEC	Mutuelles Congolaises d'Épargne et de Crédit (Congo)
PARMEC	Programme d'Appui à la Réglementation des Mutuelles d'Épargne et de Crédit dans l'UEMOA. Par extension, la réglementation (loi, décret) qui en est issue
OFR	Organe Financier de Réseau, caisse centrale des mouvements mutualistes dans l'UEMOA constituée sous forme de société coopérative, en application de la loi dite « loi Parmec »
OHADA	Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires, regroupant les pays membres de la CEMAC, de l'UEMOA, la Guinée et les Comores
ONU	Organisation des Nations Unies
PED	Pays en Développement
PMA	Pays les Moins Avancés
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
RDC	République Démocratique du Congo
SA	Société Anonyme

SARL	Société à Responsabilité Limitée
SFD	Système Financier Décentralisé, terme utilisé dans l'UEMOA et en Guinée
TEG	Taux Effectif Global
TPE	Très Petite Entreprise
PME	Petite et Moyenne Entreprise
UMOA	Union Monétaire Ouest Africaine
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine, regroupe huit pays d'Afrique de l'Ouest : Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée Bissau, Mali, Niger, Sénégal, Togo.

Les titres de la série *Notes et Documents*
sont disponibles sur le site Internet de l'AFD

All volumes of the *Notes and Documents* series
are available on line at:

www.afd.fr, Publications.

- n° 1 : *Compétitivité et mise à niveau des entreprises*
- n° 2 : *Multinationales et développement : le rôle des politiques nationales*
- n° 3 : *Lutte contre l'effet de serre, enjeux et débats*
- n° 4 : *Comment financer durablement les aires protégées à Madagascar ?*
- n° 5 : *Agriculture et commerce, quels enjeux pour l'aide au développement ?*
- n° 6 : *Efficacité et allocation de l'aide, revue des débats*
- n° 7 : *Qui mérite l'aide ? Égalité des chances versus sélectivité*
- n° 8 : *Le Cambodge, de l'ère des quotas textiles au libre-échange*
- n° 9 : *La Turquie, panorama et répartition régionale du secteur productif*
- n° 9 : *Turkey, overview of the productive sector and regional spread of SMEs*
- n° 10 : *Poverty, Inequality and Growth. Proceedings of the AFD-EUDN Conference 2003*
- n° 11 : *Foreign Direct Investment in Developing Countries : Leveraging the Role of Multinationals*
- n° 12 : *Libre-échange euro-méditerranéen : premier bilan au Maroc et en Tunisie*
- n° 13 : *Les Mécanismes de financement de la formation professionnelle, une comparaison Europe – Afrique*
- n° 14 : *Les Mécanismes de financement de la formation professionnelle : Algérie, Maroc, Tunisie, Sénégal*
- n° 15 : *Les Mécanismes de financement de la formation professionnelle : Allemagne, Espagne, France, Royaume-Uni*
- n° 16 : *Le Textile habillement tunisien et le défi de la libéralisation. Quel rôle pour l'investissement direct étranger ?*
- n° 17 : *Poulina, un management tunisien*
- n° 18 : *Les programmes de mise à niveau des entreprises : Tunisie, Maroc, Sénégal*
- n° 19 : *Analyser l'impact d'un projet de microfinance : l'exemple d'ADéFI à Madagascar*
- n° 20 : *Précis de réglementation de la microfinance, tome I*
- n° 21 : *Précis de réglementation de la microfinance, tome II*

© MAGELLAN & CIE, 34 rue Ramey – 75018 Paris
Tél : 01 53 28 03 05 – E-mail : wiltmag@club-internet.fr
pour la conception et la mise en page

Imprimé en France – N°xxxxx
Dépôt légal – 2^e trimestre 2005

notes

notes

notes

notes