



LA MOBILISATION DE L'ÉPARGNE

QUESTIONS CLEF ET PRATIQUES
UNIVERSELLES POUR LA PROMOTION
DE L'ÉPARGNE



LA MOBILISATION DE L'EPARGNE

QUESTIONS CLEF ET PRATIQUES
UNIVERSELLES POUR LA PROMOTION DE
L'EPARGNE

Publié par: Direction du Développement et de la Coopération, © DDC, février 2004

Auteur: Isabel Dauner Gardiol, Intercoopération, Berne

Traduit par: Véronique Achermann, Nicole Brack

Images: Toni Linder, DDC

Cette brochure est disponible en français, anglais et espagnol. Des copies supplémentaires peuvent être commandées à : e-i@deza.admin.ch

Table des matières

La Mobilisation de l'Épargne – Questions clef et pratiques universelles pour la promotion de l'épargne	1
1. Pourquoi et comment les ménages pauvres épargnent-ils ?	
1.1 Introduction	3
1.2 Qu'est-ce que l'épargne ?	3
1.3 Pourquoi les ménages pauvres épargnent-ils ?	4
1.4 Comment les ménages pauvres épargnent-ils ?	5
1.5 Conclusions	7
1.6 Autres informations et liens	8
2. Mobiliser l'épargne monétaire des ménages à bas revenu : La perspective institutionnelle	
2.1 Introduction	10
2.2 Exigences et facteurs de succès pour l'institution	10
2.3 L'épargne comparée à d'autres sources de fonds	12
2.4 Conséquences pour l'institution financière	13
2.5 Conclusions et recommandations	14
2.6 Autres informations et liens	16
3. Développement de produits, diversification et innovation	
3.1 Introduction	20
3.2 Facteurs indispensables pour garantir le succès des services d'épargne	20
3.3 Conception de produits adaptés	21
3.4 Vue d'ensemble de l'offre de base existante	22
3.5 Diversification et innovation	24
3.6 Conclusions	26
3.7 Autres informations et liens	27
4. Cadre légal et économique de la mobilisation de l'épargne	
4.1 Introduction	30
4.2 Cadre macroéconomique et politique	30
4.3 Cadre légal	31
4.4 Conclusions	36
4.5 Autres informations et liens	37

Encadrés :

Encadré 1	Épargner de l'argent pour les imprévus et pour des investissements futurs : Deux exemples de femmes indiennes	9
Encadré 2	Techniques pour la mobilisation indirecte de l'épargne	17
Encadré 3	Une alliance stratégique entre un fonds financier privé réglementé et une organisation de microfinance à but non lucratif en Bolivie	18
Encadré 4	Saturation du marché et surendettement pendant la crise bolivienne	19
Encadré 5	Pour quels motifs les ménages pauvres épargnent-ils ?	21
Encadré 6	Sous quelles conditions les ménages pauvres épargnent-ils ?	22
Encadré 7	Mushuc Runa : Une expérience de mobilisation de l'épargne dans les zones rurales de l'Équateur	28
Encadré 8	Solutions innovatrices utilisant les technologies d'information et de communications L'expérience de PRODEM en Bolivie	29
Encadré 9	Standards prudentiels pour la microfinance	32
Encadré 10	Exemples d'expériences avec différentes approches réglementaires	38

La Mobilisation de l'Épargne

Questions clef et pratiques universelles pour la promotion de l'épargne

Même les ménages les plus pauvres veulent et peuvent épargner, que ce soit en nature ou en espèces, dans le but de faire face aux périodes difficiles. Ils épargnent auprès d'institutions financières, s'ils ont l'accès à de telles institutions et s'ils ont confiance en elles. Depuis de nombreuses années, l'industrie de la microfinance a fait valoir le crédit comme étant le service le plus important pour les ménages pauvres. Aujourd'hui, nous savons que non seulement le crédit, mais également l'épargne et d'autres services financiers (assurance, transferts d'argent, etc.), sont des instruments importants pour la réduction de la pauvreté et l'émancipation des pauvres, particulièrement des femmes.

Par le biais de sa Politique Sectorielle dans le Domaine Financier¹ la Direction du Développement et de la Coopération (DDC) met l'accent sur l'importance stratégique de l'épargne pour le développement, dans le fait que l'épargne encourage l'autonomie des individus, ménages et entreprises, de même que des institutions financières et de l'économie nationale.

La présente publication fournit une vue d'ensemble des divers besoins et demandes en services d'épargne des ménages à bas revenus (niveau micro), de même que de la mobilisation de l'épargne partant de la perspective d'une institution financière (niveau institutionnel) et des autorités de supervision bancaire (niveau macro) dans les pays en voie de développement et en transition. Elle est conçue comme un outil pour les collaboratrices, collaborateurs et partenaires de la DDC, ainsi que toutes autres personnes impliquées dans la promotion des services d'épargne pour les ménages à bas revenus.

Il y a eu de nombreux écrits sur l'épargne dans le contexte de la microfinance. Nous avons utilisé une partie de cette documentation, de même que des études de cas de partenaires de la DDC dans le monde. Des références à des recherches importantes et des études de cas sont fournies à la fin de chaque note pour celles et ceux qui désireraient examiner plus en profondeur certaines informations spécifiques.

Le chapitre 1, "**Pourquoi et comment les ménages pauvres épargnent-ils ?**", offre une vue d'ensemble des habitudes d'épargne en espèce et en nature, des décisions d'investissement et de la gestion des liquidités des ménages à bas revenu. Il met l'accent sur la diversité des ménages en ce qui concerne les motifs et formes d'épargne.

Le chapitre 2, "**Mobiliser l'épargne monétaire des ménages à bas revenu : La perspective institutionnelle**", résume les potentiels et risques pour l'institution

¹ DDC (1998), Politique Sectorielle DDC dans le Domaine Financier, Berne.

fournissant des services d'épargne à ses clients et membres. Il est nécessaire pour l'institution de remplir un certain nombre de conditions avant de promouvoir des services d'épargne, afin d'assurer le succès de cette entreprise et d'éviter des pertes aux clientes et clients pauvres.

Le chapitre 3, "**Développement de produits, diversification et innovation**", fournit d'une part des renseignements sur les institutions de microfinance qui offrent déjà des services d'épargne dans différents pays et, d'autre part, présente une vue d'ensemble de la grande diversité de possibles comptes d'épargne. Ce chapitre met en valeur le besoin d'analyser la demande potentielle et l'offre existante en services d'épargne, provenant de "concurrents", avant de développer et mettre sur le marché un nouveau service. En procédant de manière prudente, professionnelle et informée, les chances de succès seront accrues.

Le dernier chapitre, "**Cadre légal et économique de la mobilisation de l'épargne**", présente des aspects importants en relation avec les conditions macroéconomiques et le cadre légal dans lequel la mobilisation de l'épargne a lieu. Quelques questions fondamentales devraient être posées avant l'élaboration d'une réglementation permettant aux institutions de microfinance de mobiliser de l'épargne volontaire auprès de leurs clients. Y a-t-il des situations macroéconomiques dans lesquelles la mobilisation de l'épargne ne devrait pas être encouragée ? Quel est le cadre légal et réglementaire adapté au secteur de la microfinance du pays ? Quelles alternatives sont disponibles pour protéger l'épargne de la clientèle ?

Cette publication a été élaborée par Intercooperation, Berne, pour le compte de la DDC. Elle a bénéficié de contributions très appréciées de collaboratrices et collaborateurs et de partenaires de la DDC dans le monde entier. Nous espérons que ce document fournira une base utile pour la promotion des services d'épargne et contribuera au développement de secteurs financiers accessibles à toutes et à tous.

Berne, février 2004

Direction du Développement et de la Coopération
Division Emploi et Revenus

1. Pourquoi et comment les ménages pauvres épargnent-ils ?

1.1 Introduction

« Les pauvres veulent épargner, et épargnent... mais non sans difficulté ». ¹ Les ménages ont besoin d'épargner de l'argent afin de réduire leur vulnérabilité face à des chocs négatifs tels que catastrophes naturelles, pertes de récoltes, perte d'emplois, maladie ou décès au sein de la famille. L'épargne, en nature ou en espèces, permet de créer un filet de sécurité. Dans une perspective à plus long terme, l'épargne peut contribuer à augmenter la base de revenu, par exemple en investissant dans la scolarisation des enfants, l'achat d'une vache ou peut-être d'une nouvelle machine à coudre. Les ménages un peu plus stables peuvent investir dans des terres ou d'autres biens productifs.

Si nous utilisons une définition restreinte de l'épargne -l'action d'accumuler de l'argent afin d'assurer une vie confortable après la retraite- nous pourrions conclure que les ménages pauvres ne peuvent pas épargner. Mais si nous prenons une définition plus large -l'épargne comme moyen d'assurer la consommation future en tout temps- les ménages pauvres épargnent.

Nous allons maintenant aborder les questions suivantes :

1. Qu'est-ce que l'épargne du point de vue des ménages pauvres ?
2. Pourquoi les ménages pauvres épargnent-ils ?
3. Comment épargnent-ils ?

1.2 Qu'est-ce que l'épargne ?

L'épargne définit l'action de **mettre une partie du revenu courant de côté**, afin de la consommer ou l'investir ultérieurement. L'argent épargné peut soit être gardé à la maison, soit être déposé sur un compte d'épargne ou encore investi dans différents types de capital. Parce que dans les pays en voie de développement, beaucoup de ménages à bas revenu ont une petite entreprise familiale informelle ou une ferme, ils investissent une partie de leur épargne dans l'unité de production, afin d'accroître leurs revenus futurs.

L'épargne sous forme monétaire est un moyen parmi d'autres de **gérer les liquidités** du ménage. Si le crédit est disponible, il est aussi utilisé pour la gestion des liquidités. Les actions d'épargner, désépargner (consommer plus que le revenu courant), prêter et emprunter de l'argent interagissent constamment. Les expériences démontrent néanmoins que les ménages épargnent plus souvent qu'ils n'empruntent de l'argent.

¹ Rutherford (2002).

Tout au long de ce chapitre nous nous référerons aux définitions suivantes : « épargner » signifie garder une partie du revenu courant pour l'utiliser ultérieurement². L'« épargne » définit le montant mis de côté (et stocké sous diverses formes) pendant la période courante (revenu moins consommation dans une période donnée).

1.3 Pourquoi les ménages pauvres épargnent-ils ?

Les études sur le comportement d'épargne des ménages pauvres en Asie, en Afrique et en Amérique Latine (peu d'études ont été écrites à ce jour sur l'épargne des ménages pauvres en Europe de l'Est) s'accordent toutes sur les différents motifs d'épargne. Seules les approches et les terminologies diffèrent. Nous présentons les quatre motifs qui sont cités le plus souvent :

➤ Réduire leur vulnérabilité

- Les pauvres vivent constamment dans l'incertitude quant à leur capacité de couvrir tous les besoins de consommation de base de leur famille. Avec l'épargne, ils s'assurent contre les mauvais jours et cherchent à éviter de réduire leurs dépenses de consommation.
- Dans ce sens, l'épargne peut être vue comme une assurance. Les ménages épargnent pour les cas d'urgence (mauvaise récolte, maladie, perte d'emploi) parce que dans la plupart des cas ils n'ont pas accès ou ne peuvent pas se permettre les services d'une assurance formelle.

L'épargne permet aussi aux ménages d'équilibrer leurs flux de liquidité généralement variables selon les différentes périodes de l'année (voir exemple dans encadré 1).

➤ Accumuler des sommes forfaitaires

En économisant périodiquement de petites sommes d'argent, les ménages peuvent accumuler des montants forfaitaires dans les buts suivants :

- Couvrir des dépenses relatives aux **besoins du cycle de vie** (mariage d'une fille, qui peut être très cher en Inde, ou enterrement d'un parent, qui est onéreux en Afrique).³
- Payer les frais d'écologie de leurs enfants au début de l'année scolaire ou envoyer un enfant à l'université dans le but d'augmenter leur **capital humain**.
- Acheter du matériel de construction pour la maison ou investir dans quelque type de bien que ce soit pour renforcer l'économie du ménage (un silo, une pompe à eau, etc.) et augmenter leur **capital physique**. Les ménages au Mexique, par exemple, accumulent de l'argent pour acheter en quantité de l'équipement agricole ou autre afin d'obtenir de meilleurs prix et économiser sur les frais de transactions.⁴
- Investir dans des biens « visibles » pour augmenter le statut et la reconnaissance au sein de la communauté. De tels cas ont été mentionnés en Afrique de l'Ouest, particulièrement dans la région du

² En théorie économique, la période courante se réfère à l'année courante et le futur à toutes les années qui suivent.

³ Rutherford (2002).

⁴ Conde Bonfil (2001).

Sahel, où le bovin a une valeur sociale élevée⁵, ou dans la vallée de Tomina en Bolivie.⁶ Ces ménages investissent indirectement dans le capital social parce qu'un meilleur statut au sein de la communauté leur facilite l'accès aux réseaux de relations professionnelles et d'informations. Mais souvent, les biens « visibles » (par exemple le bétail) ont aussi un rendement financier plus élevé que l'épargne monétaire dans une institution financière.

➤ **Léguer de l'argent à la parenté et aux amis**

- Dans les bidonvilles de New Delhi, les ménages qui ont migré de leur village à la ville économisent un peu d'argent dans le but de l'envoyer à leur parenté restée au village.⁷
- Accumuler des biens pour le futur des enfants : beaucoup de ménages ruraux au Nicaragua, bien qu'il ne s'agisse pas des plus pauvres, achètent du terrain afin de le remettre à leurs fils.⁸
- Avoir de l'argent disponible pour le prêter à un voisin ou un parent qui se trouverait dans un besoin urgent. Ceci peut également être considéré comme une contribution au capital social du ménage.

➤ **Obtenir ou rembourser un crédit**

- Ce motif est souvent cité dans les études empiriques sur l'épargne des ménages pauvres dans les

institutions financières formelles et informelles.⁹ Néanmoins, il est difficile d'évaluer l'importance de ce motif, étant donné que beaucoup d'institutions financières imposent à leurs clients de déposer de l'argent sur un compte comme condition préalable pour l'obtention d'un crédit.

- De plus, cela peut être lié au désir d'accumuler une certaine somme forfaitaire dans le but de l'investir. Avec un crédit, cet investissement peut se réaliser plus tôt.

1.4 Comment les ménages pauvres épargnent-ils ?

La question de savoir « comment » les ménages pauvres épargnent est probablement la question qui se pose le plus fréquemment dans les études abordant ce sujet. Premièrement, parce la réponse à cette question est plus évidente et visible que celle à la question de savoir « pourquoi » épargner. Deuxièmement, il est plus intéressant pour les institutions financières (les consignataires potentiels de dépôts) de savoir le « comment » plutôt que le « pourquoi ». Néanmoins, il faut garder à l'esprit que les deux questions sont étroitement liées.

Une étude empirique sur l'Afrique de l'Ouest montre comment des femmes pauvres utilisent différents services d'épargne dans divers buts : 1. elles épargnent dans des systèmes financiers décentralisés dans le but d'obtenir un crédit ; 2. auprès d'un collecteur de dépôts dans le but de gérer les liquidités de leurs activités économiques ; 3. dans des

⁵ Goldstein et Barro (1999).

⁶ Beuret et Beuret (1992).

⁷ Ruthven (2001).

⁸ Dauner (1998).

⁹ Voir Rutherford (2002), Goldstein et Barro (1999), Dauner (1998).

tontines, pour la consommation future, les dépenses liées à la santé, le logement et les activités économiques, ainsi que les relations sociales¹⁰.

➤ **Sous quelle forme ces ménages épargnent-ils ?**

- Chaque fois qu'ils le peuvent, les ménages pauvres épargnent des **montants petits et variables**, en nature ou en espèces.
- Ils ont un **portefeuille d'épargne diversifié**, s'étendant des formes liquides (argent, or, bijoux, habits, etc.) à des formes moins liquides (matériel de construction, poulets et porcs, bovins, terres, etc.). Des ménages en Afrique de l'Ouest ont expliqué qu'ils utilisaient d'abord les biens très liquides, en cas de besoin, et ensuite les moins liquides, car ces derniers produisent un bénéfice plus élevé que les premiers.¹¹

➤ **Où épargnent-ils ?**

- Le **domicile** est probablement le lieu le plus universel où les ménages gardent l'argent, bien que cet endroit ne soit souvent pas très sûr, soit parce que la tentation est grande d'utiliser l'argent, soit parce qu'il peut aisément être volé.
- Peu de ménages pauvres déposent leur argent sur un compte d'épargne auprès d'une banque, soit parce qu'il n'existe pas de banque à proximité de leur domicile ou parce que les conditions ne sont pas adaptées à leurs besoins. Par exemple, les ménages d'un squatter à Delhi ont

trouvé qu'il est « sûr plutôt que pratique » de déposer l'argent à la banque. Cependant, ils ont agi de cette manière parce que l'argent ne pouvait ainsi pas être dépensé de façon incontrôlée!¹² Partout dans le monde, les ménages pauvres déposent leur argent dans des Coopératives d'Épargne et de Crédit s'ils en ont la possibilité.

- Des exemples d'Inde, du Bangladesh, d'Afrique et, dans une moindre mesure, d'Amérique Latine montrent que les ménages disposent de systèmes d'épargne mutuels informels sous diverses formes : clubs d'épargnes, tontines, ROSCAs, ASCAs, Pasanaku, Munno Mukabi, etc.¹³ Dans ces systèmes, les membres épargnent régulièrement de petites sommes d'argent dans le but d'accumuler un montant forfaitaire pour un événement social ou même comme capital de démarrage pour une activité économique. Il est aussi important pour eux de participer à de tels systèmes afin d'accroître leurs relations sociales.
- Ceux qui n'ont pas d'endroit sûr pour déposer leurs économies les confient à un « **gardien d'argent** » qui peut être un voisin, un parent, un employeur, etc. Dans certains endroits, particulièrement là où l'argent circule fréquemment (sur les marchés, dans les stations de bus, etc.), des collecteurs de dépôts professionnels visitent les gens quotidiennement et, en échange d'un honoraire, rassemblent les économies des gens qui désirent un

¹⁰ Goldstein and Barro (1999).

¹¹ Ib.idem.

¹² Ruthven (2001).

¹³ Rutherford (2002) fournit des explications détaillées sur le fonctionnement de ces systèmes.

tel service. Dans un bidonville de Delhi, les ménages ont également dit qu'ils pouvaient déposer leur argent chez un orfèvre, qui le garde pour eux en attendant qu'ils en aient besoin.

- Le **prêt réciproque** (par exemple le prêt entre parents, amis ou voisins) est également utilisé comme moyen d'épargne. Le rendement est probablement plus élevé que si l'argent est déposé à la banque et le prêt réciproque a souvent un but social, bien qu'il ne soit pas toujours récupéré avec certitude.

➤ **Quelle est la fréquence de leur épargne ?**

- Les exemples cités ci-dessus montrent que les ménages à bas revenu épargnent **très fréquemment** selon leur flux de revenus. Les femmes par exemple qui vendent des légumes tous les jours sur le marché épargnent chaque fois qu'elles le peuvent. Les ménages ruraux par contre n'épargnent pas fréquemment si leur revenu dépend uniquement de la production agricole.

1.5 Conclusions

- Les ménages à bas revenu épargnent sous différentes formes, pour des raisons et des buts spécifiques à leurs besoins et confient leurs épargnes monétaires à différentes personnes ou les déposent à différents endroits (voisin, institution financière, sous le matelas, etc.).
- L'épargne a autant d'objectifs à court qu'à long terme. Dans l'immédiat, cette petite sécurité peut aider une famille à

maintenir un certain équilibre pendant des périodes de déficits de revenu. A long terme, l'épargne permet de répondre aux besoins du cycle de vie ou d'investir dans les capitaux physique, humain et social. L'épargne représente un filet de sécurité pour les chocs négatifs qui menacent la survie des ménages et aide à diminuer la vulnérabilité des pauvres. Dans ce sens, l'épargne remplace les assurances maladie et de travail manquantes ou déficientes.

- Le dépôt d'argent auprès d'une association d'épargne informelle ou auprès de clubs remplit également une fonction sociale. Les ménages peuvent augmenter leur capital social en participant à une action communautaire.
- La sécurité, la liquidité et l'accessibilité à l'épargne monétaire sont les critères déterminants permettant de décider où et comment épargner, particulièrement pour les personnes pauvres ne pouvant se permettre de courir des risques.¹⁴
- Le rendement et le maintien de la valeur de l'épargne monétaire n'ont qu'une importance secondaire. Ils deviennent importants lorsque les personnes commencent à épargner pour le long terme.
- Selon le contexte culturel, la discrétion est un point important lorsque les gens choisissent un endroit pour leur épargne. Dans certaines cultures, les gens aiment montrer ce qu'ils ont parce que cela renforce leur statut social. Dans d'autres, les gens préfèrent le cacher.
- L'épargne auprès d'une institution financière ou auprès d'un système informel peut engendrer une certaine discipline qui aide les gens à mieux gérer leurs liquidités.

¹⁴ Voir chapitre 2.

1.6 Autres informations et liens

Lectures conseillées :

Rutherford S. (2002), *Comment les Pauvres gèrent leur Argent*. GRET – Karthala, France.

Mutesasira L. (1999), *Savings and Needs: An Infinite Variety*. MicroSave-Africa, Kampala, Uganda.

Publications téléchargeables sur les sites internet suivants :

MicroSave Africa: www.microsave-africa.com

Money Matters: www.idpm.man.ac.uk/idpm

Autres références :

- Conde Bonfil C. (2001), *Depósitos o puerquitos ? Las decisiones de ahorro en México*. El Colegio Mexiquense, Unión de Esfuerzos para el Campo – La Colmena Milenaria, México.
- Dauner I. (1998), *Demanda de servicios de ahorro en las zonas de incidencia del Fondo de Desarrollo Local*. Nitlapán-UCA, Nicaragua. Mimeo.
- Goldstein G., Barro I. (1999), *Etude sur le rôle et l'impact des services et produits d'épargne du secteur informel et des institutions de microfinance en Afrique de l'Ouest* PNUD-FENU, Unité Spéciale pour la Microfinance (SUM), MicroSave-Africa. Mimeo.
- Beuret S., Beuret J.-E. (1992), "L'épargne dans l'économie paysanne de Tomina". *Les cahiers de la Recherche Développement* no. 34, Paris, France.
- Ruthven O. (2001), "Money Mosaics: Financial Choice and Strategy in a West Delhi Squatter Settlement". *Working Papers Series no. 32*, Nov. 2001. Finance and Development Research Programme, University of Manchester.

Encadré 1

Épargner de l'argent pour les imprévus et pour des investissements futurs**- Deux exemples de femmes indiennes -****1. Bheemamma – vendeuse de légumes**

Doma Bheemamma, 50 ans, habitante du district de Mahabubnagar en Inde, vend des légumes au marché depuis 20 ans. Trois membres de sa famille ont un commerce similaire. Son fils aîné achète des légumes dans les villes de Shamshabad et Hyderabad et son fils cadet travaille dans un magasin de commerce en gros dans le même marché qu'elle. Doma est indépendante et fait le commerce de légumes verts à feuilles, de citrons, etc. Sa belle-fille, Laxmamma, fait aussi du commerce de détail à ses côtés. La famille est grande et unie, chacun y joue un rôle important, mais chaque membre gère ses affaires de façon indépendante et prend individuellement des décisions relatives à ses revenus. Doma est active dans la vente au détail et possède une bonne clientèle. Quand la banque KBS (Krishna Bhima Samruddhi Local Area Bank) l'a approchée pour lui présenter le produit de dépôts journaliers, elle est immédiatement devenue titulaire d'un compte, épargnant Rs. 10 par jour de son revenu quotidien. Elle veut épargner pour les imprévus. Doma dit qu'elle va continuer à épargner parce que cela la rassure face à n'importe quelle mauvaise situation liée à la vieillesse, à la santé et aux catastrophes.

Ce cas démontre que les femmes peuvent faire des affaires et soutenir leur famille. Comme les jeunes membres de sa famille qui ont des revenus, elle ne veut pas non plus juste rester assise et inactive ; elle veut continuer à faire des affaires et économiser afin de subvenir à ses propres besoins tant qu'elle a la force de travailler.

2. Mme Laxmidevi – femme entrepreneur

Mme Laxmidevi, une mère de famille habitant à Nadigama, village du district de Mahabubnagar, est venue à Mahabubnagar, il y a sept ans, avec son époux et ses enfants (comme ils trouvaient que l'agriculture n'était pas rémunératrice) avec l'intention de démarrer une affaire à Mahabubnagar et donner à leurs enfants la possibilité d'étudier. Son mari a débuté avec un stand d'articles de boulangerie. Les revenus n'étant pas suffisants pour satisfaire aux besoins de la famille, Mme Laxmidevi a acheté une machine à coudre et a commencé à effectuer des travaux de couture pour les ménages environnants. Après deux ans, la demande grandissant, elle a alors acheté deux machines supplémentaires et a commencé à former d'autres femmes, à prendre des commandes et à payer les deux autres femmes sur la base d'un travail à la pièce. Elle a ensuite loué une boutique à côté de sa maison. Comme sa clientèle de base a augmenté, elle a commencé à diversifier ses activités, vendant peu à peu des chutes, des blouses, du matériel, des saris, etc. Elle a emprunté de l'argent pour acheter des machines et, après avoir remboursé son crédit, a emprunté à nouveau de l'argent et acheté du tissu pour confectionner des habits. Après avoir entendu parler du nouveau produit de dépôt quotidien de la banque KBS, elle l'a trouvé simple, était satisfaite et a commencé à économiser Rs. 20 par jour. Elle a aussi encouragé d'autres travailleuses dans le magasin à commencer à épargner. Lorsqu'elle a appris que ses économies s'élevaient à Rs. 1'500, elle s'est sentie très heureuse et a raconté qu'il lui semblait qu'elle avait commencé à épargner juste le jour d'avant. A présent, ses deux filles font des études supérieures et son fils cadet est en 6^e standard.

*Cas de Samruddhi Daily Depositor, fourni par :
Krishna Bhima Samruddhi Local Area Bank Limited
1-10-87-5/D, B.K Reddy Complex, New Town Mahabubnagar*

2. Mobiliser l'épargne monétaire des ménages à bas revenu :

La perspective institutionnelle

2.1 Introduction

Les praticiens de la microfinance s'accordent à dire que même les ménages les plus pauvres peuvent épargner dans des institutions financières et le font, dans la mesure où ils en ont l'accès. De plus, l'expérience montre que les Institutions de Microfinance (IMF)¹⁵ qui acceptent les dépôts ont souvent plus d'épargne que de crédit, tant par le nombre que par le volume de dépôts et prêts.¹⁶ Dans de nombreux pays, les IMF ne sont pas autorisées à mobiliser de l'épargne si elles ne sont pas licenciées en tant qu'institutions financières et supervisées par les autorités responsables. Lorsque cela est possible, les bailleurs de fonds devraient essayer de soutenir les réformes dans le cadre légal et réglementaire des IMF, dans le but de promouvoir l'introduction de services d'épargne pour les pauvres. Il est également essentiel d'analyser l'évolution des indicateurs macroéconomiques et sociaux d'un pays ou d'une région.

Dans ce chapitre, nous révisons brièvement les conditions préalables qu'une institution financière devrait remplir

avant de se lancer dans l'offre de services d'épargne aux ménages à bas revenu, afin d'en assurer le succès. Nous présenterons également en quelques mots l'avantage comparatif de l'IMF financée par l'épargne, en opposition aux autres sources de financement. Finalement, nous démontrons les implications positives et négatives que l'introduction de services d'épargne peut avoir pour l'institution.

2.2 Exigences et facteurs de succès pour l'institution

Niveau de formalité

Avant qu'une IMF ne se lance dans l'offre de services d'épargne, des directives légales doivent être observées. Les dépôts forcés, qui sont utilisés comme nantissement des crédits, sont généralement tolérés par les autorités, étant donné que les clients sont débiteurs nets de l'institution. Les IMF autorisées à mobiliser de l'épargne volontaire ont soit la forme légale de coopératives d'épargne et de crédit ou de "mini-banques"¹⁷. Si elles ne sont pas désireuses ou prêtes à adopter l'une ou l'autre de ces formes

¹⁵ Sous IMF, nous classons les institutions (coopératives, ONG, mini-banques, banques villageoises, etc.) qui offrent de l'épargne, des crédits et d'autres services financiers aux ménages à bas revenu, qui sont habituellement exclus des marchés financiers.

¹⁶ Par exemple, *Bank for Agriculture and Agricultural Cooperatives* (BAAC) en Thaïlande, *Bank Rakyat Indonesia* (BRI), *Rural Bank of Panabo* (RBP) aux Philippines, Fédération des Caisses d'Épargne et de Crédit Agricole Mutuel (FECECAM) au Bénin, *Centenary Rural Development Bank* (CERUDEB) en Ouganda, *Banco Caja Social* (BCS) en Colombie.

¹⁷ Compagnies actionnaires qui offrent des services financiers, mais qui ne peuvent pas être considérées comme banques commerciales, étant limitées uniquement à certains services.

légales, les institutions peuvent compter sur des mécanismes de mise en relation avec le secteur financier réglementé, afin de faciliter l'accès de ses clients aux services d'épargne (voir exemples dans les encadrés 2 et 3).

Gestion professionnelle et viabilité financière

Une gestion professionnelle et une gouvernance efficace font partie des exigences fondamentales pour une institution qui veut mobiliser l'épargne de sa clientèle. L'IMF doit posséder les ressources financières et le savoir-faire nécessaires, afin de traiter un plus grand volume de transactions moins prévisibles. Les clientes/clients pourront faire un meilleur suivi de l'institution et leur confiance sera accrue si la propriété des fonds est clairement définie et si l'institution est gérée de manière transparente. L'institution devrait être financièrement solvable et afficher un taux de remboursement élevé. Les épargnants potentiels se sentiront plus en sécurité s'ils savent que le portefeuille de l'institution est diversifié et de bonne qualité. Les gérants de l'institution devraient suivre l'évolution des indicateurs macro-économiques et être capables de les analyser.

Image et accessibilité

L'institution financière qui veut capter l'épargne des ses clients/es, particulièrement de ménages à bas revenus, doit refléter une image de sécurité et d'accessibilité. Soit l'argent est gardé dans un coffre-fort et dans un bâtiment dont la sécurité semble assurée, soit il peut être déposé dans une agence bancaire locale. Il est essentiel que

l'institution soit aisément accessible aux déposants en ce qui concerne les heures d'activité et l'emplacement. Les heures d'ouverture devraient être adaptées aux habitudes de la clientèle locale, par exemple les jours de marché ou peut-être en soirée. Dans les régions vraiment isolées, l'institution peut installer des unités mobiles pour recueillir l'épargne des clients. Ces derniers devraient avoir la possibilité de déposer de l'argent aussi souvent qu'ils le souhaitent et devraient se sentir en confiance avec le personnel de l'institution. Par conséquent, le personnel devrait être très professionnel et bien formé dans la prestation de services d'épargne de ce type.

Contrôles internes et externes

Les institutions financières qui mobilisent l'épargne de leur clientèle sont normalement soumises à la réglementation et supervision des autorités publiques en charge du secteur bancaire. Néanmoins, ces autorités sont parfois réticentes à contrôler les IMF qui captent de l'épargne car elles n'ont ni les ressources (humaines et financières) ni les connaissances suffisantes pour superviser le secteur de la microfinance. Par conséquent, lorsque la supervision externe est inefficace ou non-obligatoire, les IMF devraient développer des mécanismes de contrôle interne efficaces conduits par une unité spéciale de supervision et de contrôle. Les contrôles internes devraient être combinés avec les services d'un auditeur externe compétent. En outre, un SGI (Système de Gestion d'Information) efficace et adapté peut aider à détecter rapidement les problèmes.

Offre diversifiée

Bien qu'une IMF puisse commencer par offrir un produit d'épargne particulier pour une phase pilote, une offre diversifiée lui permettra par la suite de faire entrer un volume plus important de dépôts. La palette de services devrait inclure, d'une part, des produits très liquides avec un taux d'intérêt bas et, de l'autre part, des dépôts à terme avec des taux d'intérêt plus élevés. Le solde minimum requis pour ouvrir un compte doit être modéré afin d'attirer les clients à bas revenu. L'IMF devrait prendre en considération la diversité de sa clientèle quant aux besoins en services d'épargne.¹⁸

Introduction séquentielle de services d'épargne¹⁹

Il est recommandé qu'une IMF qui n'a pas d'expérience dans la captation d'épargne volontaire procède par étape lorsqu'elle veut introduire ce service dans son offre de produits. En premier lieu, le conseil d'administration et les gérants rassemblent des informations en rapport avec l'épargne volontaire. Deuxièmement, l'institution effectue une étude de marché et forme son personnel dans le but d'introduire une phase pilote. Après avoir conduit la phase pilote et évalué les résultats de celle-ci, l'institution devra former plus de personnel et adapter le SGI, avant d'élargir son offre de services d'épargne.

2.3 L'épargne comparée à d'autres sources de fonds²⁰

La structure des fonds diffère entre les institutions financières, selon leur type.

Les banques commerciales, les coopératives d'épargne crédit, de même que les banques villageoises autonomes génèrent une large fraction de leurs fonds par la mobilisation de dépôts. D'un autre côté les ONG, impulsées par des bailleurs de fonds, sont principalement financées par des donations et des prêts à taux préférentiels, et moins par des prêts commerciaux ou des fonds propres. Alors que les donations et les prêts à taux préférentiels sont un moyen efficace pour débiter les opérations, ils ne constituent pas une source stable de financement à long terme. Par conséquent, lorsque les institutions croissent, elles doivent chercher des sources de financement plus stables et à long terme, comme l'épargne volontaire et les fonds propres.

L'épargne peut être divisée en trois catégories : **l'épargne obligatoire** (ou forcée), **l'épargne volontaire** (dépôts à vue) et **les dépôts volontaires de montants forfaitaires** (dépôts à terme). La première catégorie est liée au crédit et sert de garantie. Bien que l'épargne obligatoire contribue à sensibiliser les ménages aux avantages de l'épargne monétaire, elle augmente le coût d'emprunt effectif pour le client. L'épargne obligatoire pourrait ne pas être vue comme un service en soi, mais comme une partie du crédit. Par conséquent, il peut être difficile pour l'institution de faire ultérieurement la transition vers des services d'épargne volontaire (Robinson, 1997).

Les petits dépôts volontaires permettent à l'IMF d'augmenter l'étendue (nombre de clients/es) et le degré (proportion de clients/es pauvres) de sa couverture. Les

¹⁸ Sur la diversification de produits, voir le chapitre 3.

¹⁹ De Robinson (1997).

²⁰ De CGAP (2002a).

ménages très pauvres ont davantage besoin de services d'épargne accessibles, flexibles et très liquides. L'expérience prouve que dans des environnements économique et politique favorables, les petites épargnes volontaires permettent à l'IMF de mobiliser des montants importants sur une base stable. Bien que les coûts administratifs pour mobiliser de l'épargne monétaire soient plus élevés que pour toute autre source de fonds, les coûts financiers de ce service sont très bas pour l'institution. Les clients sont plus intéressés par le degré de liquidité et la sécurité de l'épargne que par le taux d'intérêt. Etant donné que les épargnants sont également de potentiels demandeurs de crédit, les coûts pour évaluer le profil d'un nouvel emprunteur sont donc réduits ou éliminés.

Les dépôts volontaires de montants forfaitaires (dépôts à terme) peuvent mobiliser des montants considérables d'argent de la part de déposants individuels ou institutionnels. L'avantage comparatif de ce service est son coût administratif modéré. D'un autre côté, les coûts financiers sont élevés à cause du fait que les clients qui épargnent à long terme et des montants plus importants recherchent également un taux d'intérêt relativement élevé. Ce type d'opérations bancaires est plus sensible au taux d'intérêt et plus volatile. De plus, les grands épargnants demandent des services complémentaires comme les cartes de crédit, les chèques ou transferts d'argent. L'élargissement de l'offre de services d'épargne aux ménages "plus riches" va donc entraîner des coûts d'investissement relativement élevés.²¹

2.4 Conséquences pour l'institution financière

Comme conséquence positive, la mobilisation d'épargne permet à l'institution de **devenir plus indépendante** des bailleurs de fonds. De plus, le sentiment de propriété des clients pour l'institution est accru, ce qui assure un meilleur contrôle de leur part sur la gestion. Etant donné qu'une partie des fonds octroyés comme crédits proviennent de la communauté (argent chaud), plutôt que de donateurs ou de prêteurs commerciaux (argent froid), les emprunteurs sont plus prudents avec l'argent et les taux de remboursement devraient pouvoir être maintenus élevés. Les services d'épargne permettent également de réduire considérablement les coûts pour collecter des informations sur les capacités et habitudes financières des clientes et clients.

Du côté négatif, nous avons pu voir ci-dessus que les services d'épargne entraînent des **coûts administratifs élevés**, particulièrement lorsque les clients épargnent avec fréquence des petits montants. Néanmoins, l'expérience d'IMF offrant des services de dépôt montre que les coûts administratifs des petits dépôts peuvent être maintenus bas de différentes façons :²²

- Les services d'épargne devraient être gérés de manière simple au moyen d'un système informatisé.
- En outre, l'IMF peut maintenir ses coûts bas en utilisant des structures simples et un personnel restreint mais professionnel.

²¹ Pour une comparaison détaillée des différentes sources de fonds, voir Wisniwski (1999). Sur les coûts des services financiers, voir www.microsave-africa.com et sélectionner le thème-clé « *costing and pricing of microfinance* ».

²² Robinson (1997).

- Les coûts et les revenus devraient être rapportés d'une manière transparente et la performance du portefeuille devrait rester élevée. La motivation du personnel peut contribuer à ces objectifs.
- La sous-traitance et la mise en réseau devraient permettre de réduire les coûts d'information et de formation.
- Les économies d'échelle, c'est-à-dire atteindre le maximum de clients et leur offrir à la fois des services d'épargne et de crédit, contribuent à maintenir les frais à un niveau raisonnable.

Par précaution, les institutions financières réglementées qui captent des dépôts doivent garder des réserves minimales ne produisant aucun rendement. A certaines périodes, ces institutions peuvent avoir des excès de liquidités provenant de l'épargne qu'elles ne savent pas comment allouer (voir encadré 4 sur la crise bolivienne). Elles peuvent également encourir des frais pour compenser les pertes des clients dues à l'inflation ou pour constituer des réserves contre les risques liés au taux de change. Finalement, la **gestion des liquidités (actifs et passifs)** des institutions financières devient beaucoup plus compliquée et coûteuse lorsque des services d'épargne sont offerts. "Des projections efficaces des décaissements et encaissements sont essentielles afin d'anticiper à temps les périodes de manque de liquidité et constituer des provisions."²³

2.5 Conclusions et recommandations

- Pour l'institution, offrir de l'épargne volontaire demande des investissements préalables dans un système de gestion d'information (SGI), dans des mécanismes de contrôle internes transparents et dans la formation du personnel.
- Les services d'épargne devraient seulement être introduits une fois que l'institution a acquis une gestion professionnelle.
- La sécurité et l'accessibilité des dépôts sont des facteurs fondamentaux afin d'attirer l'épargne des ménages à bas revenu dans une institution financière.
- Bien que les frais administratifs augmentent avec l'introduction de services d'épargne, l'institution gagnera plus d'indépendance par rapport aux donateurs dans le long terme et donc plus de stabilité.
- L'introduction de services d'épargne peut générer plus de loyauté entre les clients partageant un intérêt commun pour de tels services et dès lors réduire les risques de situations d'impayés.
- Le coût financier des fonds peut également décroître si le taux d'intérêt payé sur l'épargne est plus bas que celui des lignes de crédit commerciales.
- Parce que l'épargne est coûteuse, l'institution devrait débiter par une phase test et procéder par étapes avant d'offrir massivement des services d'épargne volontaire.

²³ Wisniewski (1999). Traduit de l'anglais.

- Les bailleurs de fonds peuvent jouer différents rôles dans la promotion de services d'épargne pour les pauvres. Premièrement, ils peuvent influencer le dialogue politique pour l'élaboration d'un cadre légal et réglementaire adapté aux IMF. Deuxièmement, ils peuvent encourager les IMF à offrir des services d'épargne en trans-mettant un message clair sur leurs intentions de financement dans le long terme et/ou en liant le montant de leur financement à un montant minimum de volume d'épargne.
- Finalement, les donateurs peuvent aider une IMF à se transformer en une institution offrant des services d'épargne, notamment en assurant le financement de l'assistance technique, dans le but d'introduire et de développer des services d'épargne adaptés aux besoins des clients à revenus bas.

2.6 Autres informations et liens

Lectures conseillées :

CGAP (2002a), *Developing Deposit Services for the Poor: Preliminary Guidance for Donors*, Washington DC

CGAP (2002b), *Savings are as Important as Credit: Deposit Services for the Poor*, Donor Brief no. 4, June 2002

Sites web contenant des publications téléchargeables :

Consultative Group to Assist the Poor: www.cgap.org

MicroSave Africa: www.microsave-africa.com

FINCA's village bank methodology : www.villagebanking.org/home.php3.

Autres références :

- Hirschland M. (2002), *Savings operations for very small or remote depositors: some strategies* (www.microfinancegateway.org/viewpoint_savings.htm).
- Marconi R. (1998), "Oferta de servicios de depósitos en el área rural en Bolivia". In: FINRURAL, PROFIN/COSUDE (eds.), *Movilización del Ahorro Rural en Bolivia: Tarea Impostergable*, La Paz, Bolivia, 1998.
- NABARD (2002), *The Radiant Link – Self-Help Groups Linkage Program*. Série d'études commandées par NABARD, avec l'assistance financière de la DDC, GTZ et IFAD (www.nabard.org/roles/mcid/microfinance.htm).
- Robinson M. (1997), *Introducing Savings Services in Microcredit Institutions: When and How?* CGAP Focus Note 8, Washington DC.
- Taillefer B. (2001), *Manuel de la Mutuelle de Solidarité*, France (btaillefer@aol.com)
- Wisniwski S. (1999), *Microsavings compared to other sources of funds*, CGAP, GTZ, BMZ, Eschborn.

Encadré 2

Techniques pour la mobilisation indirecte de l'épargne**- Exemples de différents pays -**

Lorsque des institutions de microfinance (IMF) ne sont pas légalement autorisées à encaisser les dépôts de leur clientèle, elles peuvent utiliser différentes techniques d'intermédiation entre leurs clients et une institution financière licenciée (généralement une banque commerciale ou une coopérative d'épargne et de crédit). Cela fournit un moyen aux ménages pauvres qui "n'aiment" pas les banques d'avoir accès à un lieu sûr pour leurs économies. Pour les IMF, c'est un moyen de mieux servir leurs clients et peut-être d'obtenir à l'avenir des lignes de crédit de la part d'une banque. Finalement, cela réduit les frais administratifs pour la banque ou la coopérative.

Une IMF peut appuyer les membres d'une banque villageoise, d'un groupe de solidarité ou d'une association pour la gestion de leur épargne, en acceptant et déposant les économies des membres sur un compte, en les assistant dans d'autres transactions financières, en leur fournissant des conseils sur la façon de calculer les taux d'intérêt, etc. D'une manière générale, l'IMF peut ainsi former de tels clients sur l'utilisation du système bancaire.

Exemple (de Marconi, 1998): ANED (*Asociación Nacional Ecuménica para el Desarrollo*) en Bolivie applique la méthodologie suivante :

1. ANED donne un crédit au "conseil d'administration de l'épargne et crédit" (*Junta de Ahorro y Crédito*) de l'association communautaire, qui le transfère à ses membres, par l'intermédiaire des groupes de solidarité.
2. Les membres repaieront régulièrement le capital et les intérêts au conseil d'administration qui le redonne immédiatement à ANED.
3. L'association communautaire possède un fonds constitué d'un tiers du taux d'intérêt final.
4. Ce fonds, qui se capitalise grâce au paiement des intérêts, permet de donner des crédits à court terme aux membres.
5. Les membres peuvent épargner de manière volontaire et retirer leurs épargnes sans restriction. L'argent est déposé dans une banque, étant donné qu'ANED n'est pas autorisée à conserver les dépôts de ses membres.
6. L'épargne peut aussi être utilisée pour donner des crédits aux membres. ANED assure le rôle de caisse lorsqu'un membre a un besoin urgent de retirer ses économies.

Une ONG peut motiver des groupes d'entraide à épargner des montants fixes d'argent durant leurs réunions hebdomadaires ou mensuelles et à les déposer dans une banque. Un lien peut alors être établi entre cette banque et le groupe, dans le but de donner à ce dernier l'accès au crédit. L'exemple le plus connu est l'intermédiation (*linkage*) par des ONG entre des groupes d'entraide et NABARD en Inde.²⁴ Des expériences similaires existent au Mexique, au Niger, au Zimbabwe.²⁵ Au Niger, CARE forme des promoteurs locaux pour l'organisation de groupes de femmes d'environ 30 membres (environ 5'000 groupes existent à ce jour). Dans les groupes, les femmes s'emploient à épargner périodiquement de petits montants sur une période d'une année; l'épargne est ensuite utilisée afin de faire des prêts.

En Afrique de l'Ouest, des collecteurs de dépôts professionnels gagnent leur salaire de la collecte régulière de l'épargne, principalement celle de personnes travaillant sur les marchés. Les collecteurs facturent une commission pour ce service. La Banque Commerciale du Ghana possède ses propres collecteurs de dépôts qui gardent les livrets d'épargne de leurs clients. Les clients ont le même livret d'épargne qui est contrôlé de temps en temps par un responsable de la banque. La banque ne facture pas ce service. On pourrait imaginer que les ONG/IMF jouent le rôle de collecteurs de dépôts sur la base d'un contrat avec la banque.

²⁴ Voir séries de publications de NABARD (2002).

²⁵ Hirschland (2002).

Encadré 3

Une alliance stratégique entre un fonds financier privé réglementé et une organisation de microfinance à but non lucratif en Bolivie

(Par Cecilia Campero, directrice adjointe de PROFIN en Bolivie)

Depuis 1985, le *Fondo para el Fomento a Iniciativas Económicas (FIE)* offre des services financiers pour le développement de micros et petites entreprises aux ressources économiques limitées qui n'ont pas accès à des prêts du système bancaire conventionnel. En 1998, FIE est devenu un fond financier privé réglementé (FFP: *Fondo Financiero Privado*) et contrôlé par l'organe de supervision des banques et autres institutions financières. En septembre 2003, FIE FFP avait un portefeuille de prêts de \$US 37.2 millions avec plus de 29'000 emprunteurs et un niveau d'épargne de \$US 20 millions avec approximativement 18'000 comptes.²⁶

Programas para la Mujer (Pro-Mujer) est une ONG non-supervisée qui fournit depuis 1994 des crédits et des services de développement d'entreprise aux femmes travaillant comme indépendantes dans les zones périphériques urbaines de Bolivie, en appliquant la méthodologie des banques villageoises. En septembre 2003, Pro-Mujer avait un encours de crédits de \$US 4.5 millions avec plus de 35'000 emprunteurs et des prêts moyens de \$US 128.

Dans leur quête de mieux servir leurs clientes et clients et dans le but de fournir un accès à l'épargne à la population qui n'a pas ce genre d'opportunité, les deux entités ci-dessus ont décidé d'établir une alliance stratégique qui a démarré avec un projet pilote dans 9 succursales (*centros focales*) de Pro-Mujer dans les villes de El Alto, Tarija et Cochabamba.

Le cadre légal de ce projet est décrit comme "caisses externes" (*cajas externas*) dans les normes bancaires et des entités financières.²⁷ En fait, FIE FFP ouvre une caisse dans une agence de Pro-Mujer et fournit les services suivants aux clientes de Pro-Mujer, ainsi qu'aux autres clientes potentielles de la région :²⁸

- Accès à l'épargne (comptes d'épargne et dépôts à terme)
- Paiement des services de base (eau, électricité et téléphone)
- Transferts
- Change.

Avant le démarrage de ce projet, les clientes de Pro-Mujer devaient déposer leur épargne obligatoire et l'épargne de leur fond interne (selon la méthodologie de la banque villageoise) dans des institutions financières réglementées, situées le plus souvent loin des agences de Pro-Mujer (*centros focales*). Avec cette alternative, les clientes de Pro-Mujer peuvent déposer leur épargne dans la même agence où elles obtiennent des crédits, réduisant ainsi les frais de transaction et évitant les risques de vol. De plus, les clientes de Pro-Mujer ont accès à une variété de services que les ONG ne peuvent pas offrir, comme le paiement des services de base, le change ou les transferts.

Pour le FFP FIE, cette alliance stratégique est un moyen de mieux remplir sa mission en touchant une clientèle nouvelle dans les zones péri-urbaines et en augmentant ses points de vente pour ses propres emprunteurs. En outre, le FFP FIE peut gagner de l'épargne (sous la forme de comptes d'épargne et de dépôts à terme) de la part de nouvelles clientes et toucher une commission pour le paiement de services de base ou des transferts par câble.

Les 7 "caisses externes" de El Alto ont été ouvertes entre mars et septembre 2003 et celles de Tarija et Cochabamba débutèrent leurs opérations en octobre 2003. Comme résultat de cette alliance innovatrice, 500 banques villageoises ont ouvert des comptes d'épargne et, étant donné que chaque banque compte approximativement 18 membres, un total de 9,000 femmes ont été servies. En conséquence, avec l'alliance, FIE FFP a atteint un niveau d'épargne de \$US 1.3 millions avec 9000 comptes et une moyenne de \$US 144 par personne. De plus, Pro-Mujer a déposé \$US 500'000 d'épargne institutionnelle dans les comptes de FIE FFP, montant qui était auparavant déposé dans une autre institution réglementée.

En 2004, le projet va être reconduit et étendu à au moins 4 autres villes secondaires dans lesquelles Pro-Mujer possède des *centros focales*.

²⁶ ASOFIN (2003), *Boletín Informativo: Información Especializada en Microfinanzas* La Paz – Bolivie, septembre 2003.

²⁷ Collao Kathia (2002), *Proyecto de Complementación de Servicios entre el FFP FIE y Pro-Mujer*, La Paz – Bolivie.

²⁸ Par un accord entre Pro-Mujer et FIE FFP, le second n'étant pas autorisé à fournir des crédits aux clientes du premier.

*Encadré 4***Saturation du marché et surendettement pendant la crise bolivienne**

(Par Cecilia Campero, directrice adjointe de PROFIN en Bolivie)

Les premiers signes de saturation du marché ont débuté en 1999, principalement dans les marchés des principales villes (l'axe de La Paz, Cochabamba et Santa Cruz), causés par le surapprovisionnement et le déboursement excessif de prêts. La saturation s'est manifestée principalement par de gros retards de remboursement chez de nombreux clients. A cause de l'accès facile aux crédits fournis par les institutions, les clients ont commencé à emprunter à plusieurs institutions à la fois (2 prêts en moyenne) et, dans quelques cas, à utiliser les montants d'un prêt afin de payer leurs dettes envers une autre institution financière (phénomène de la « bicyclette financière »).

Le nombre de clients pouvant remplir leurs obligations envers les entités financières a donc diminué. De plus, la crise socio-économique a nui aux secteurs de la micro entreprise, réduisant les revenus et de ce fait la capacité de remboursement des emprunteurs. De nombreux clients, après avoir remboursé leurs crédits, n'ont pas demandé de nouveau prêt et les clients potentiels ont décidé de reporter leur demande de crédit.

Finalement, étant donné que beaucoup de clients n'ont plus été considérés comme des emprunteurs qualifiés, les IMF n'ont plus eu autant de motivation à essayer d'obtenir de l'épargne, étant donné la possibilité réduite de l'allouer comme crédits.

3. Développement de produits, diversification et innovation

3.1 Introduction

Les ménages qui ont des revenus bas et instables épargnent sous différentes formes, pour différentes raisons et avec différents objectifs, et confient leurs épargnes à diverses personnes ou institutions. Les IMF (Institutions de Microfinance) qui tentent de répondre à la demande du groupe cible pour des services financiers doivent tenir compte des divers besoins dans leur offre de produits. Ce chapitre fournit des conseils sur la manière de procéder des IMF avant de lancer des produits d'épargne. Des exemples de produits d'épargne d'institutions financières du monde entier, visant les ménages à bas revenus, fourniront des aperçus et des idées d'innovation et de diversification.

Ce chapitre est structurée comme suit :

1. Facteurs indispensables pour garantir le succès des services d'épargne.
2. Conception de produits adaptés.
3. Vue d'ensemble sur l'offre de base existante.
4. Diversification et innovation.
5. Conclusions.

3.2 Facteurs indispensables pour garantir le succès des services d'épargne

Avant de commencer à offrir des services d'épargne et de dépôt à ses clients, une IMF devrait remplir un certain nombre de

conditions : une gestion professionnelle, un objectif de durabilité, un capital de base solide, une image de confiance parmi le public, des mécanismes de contrôles internes et externes (voir chapitre 2). Si l'institution n'est pas encore assez préparée et/ou n'a pas encore l'autorisation de capter des dépôts, elle peut mettre en œuvre des **mécanismes d'intermédiation** (voir encadrés 2 et 3).

Des clients qui ont perdu confiance dans leur institution financière parce qu'ils ne pouvaient pas retirer leur épargne quand ils en avaient besoin sont difficiles à reconquérir. Par conséquent, une IMF devrait introduire le nouveau service d'une **manière professionnelle et progressive**. Des pratiques du monde entier montrent que les institutions peuvent avoir besoin d'une à deux années de recherche et de tests pilotes avant de lancer un nouveau service d'épargne (Wisniwski, 1999).

Premièrement, l'IMF devrait conduire une **étude de marché** pour analyser les demandes potentielles de sa clientèle existante. Elle devrait ensuite analyser les services fournis par d'autres institutions financières de sa région et/ou celles qui visent le même type de clientèle. Les aspects importants devant être analysés sont les structures de prestations de services, les caractéristiques concurrentielles des services (prix, échéances, montant minimal, variété, etc.), les taux d'intérêts dans différentes institutions et le profil des clients qui

demandent le service (WOCCU, 2002). Deuxièmement, l'institution devrait effectuer des **tests pilotes** sur le terrain, procéder à des ajustements et re-tester à petite échelle. Troisièmement, beaucoup d'institutions financières introduisent des stratégies de **publicité** innovatrices, telles que le patronage d'événements sociaux et la mise en réseau avec des autorités locales et des dirigeants communautaires, afin de promouvoir le service à une grande échelle (Wisniwski, 1999). Une procédure détaillée pas à pas est fournie dans *Bankakademie* (2000).²⁹

3.3 Conception de produits adaptés

« **Les pauvres ne constituent pas un groupe homogène avec des besoins à peu près semblables** ». ³⁰ Les ménages économisent pour diverses raisons (voir encadré 5), de manières diverses et multiples (formelle et informelle) et avec différents horizons temporels (voir le chapitre 1).

Encadré 5

Pour quels motifs les ménages pauvres épargnent-ils ?

1. Pour diminuer leur vulnérabilité aux chocs (revenu, santé, décès, etc.).
2. Pour accumuler des montants forfaitaires pour :
 - les besoins liés au cycle de vie (naissance, mariage, décès).
 - l'investissement dans le capital humain, physique et social.
3. Pour léguer de l'argent à la parenté et aux amis.
4. Pour obtenir un crédit.

Il est reconnu que les femmes dépensent plus d'argent que les hommes pour les besoins de la famille liés à la santé et à l'éducation. Certaines femmes, qui mettent de côté régulièrement de petites sommes d'argent, doivent cacher leurs économies à leur mari jusqu'à ce qu'elles les utilisent pour payer les frais scolaires et les soins médicaux. Les hommes, pour leur part, investissent en général toute leur épargne dans l'entreprise familiale ou la ferme, pour l'achat de bétail, d'équipement, d'intrants, etc. Ils doivent donc épargner afin d'accumuler des sommes forfaitaires. Par exemple, les mécanismes qui combinent l'épargne du client, avec un crédit-bail d'une institution financière, pourraient faciliter l'investissement en actifs productifs. Il pourrait être bénéfique pour des enfants en âge scolaire d'apprendre à économiser de petites sommes d'argent afin, par exemple, de participer à une loterie, où ils peuvent gagner un vélo.

Étant donné que les besoins sont si hétérogènes, la palette de services d'épargne devrait être **équilibrée entre liquidité et rendement**. Soit les produits sont très liquides³¹ et accessibles en tout temps, mais ne rapportent pas ou peu d'intérêts, soit ils sont bloqués pour une période prédéterminée mais rapportent davantage d'intérêts. Les produits d'épargne très liquides seront utilisés dans le but de répondre aux dépenses d'urgence des plus pauvres, alors que l'épargne non-liquide les forcera à se discipliner et sera utilisée pour planifier l'achat d'une maison ou d'un terrain. Entre les deux, l'épargne servira à répondre à

²⁹ Voir également les outils de développement de produits sur www.microsave-africa.com.

³⁰ Hulme et Mosley (1997), cité dans UNDP-Africa (2002). Traduit de l'anglais.

³¹ Plus un bien est liquide, plus il peut rapidement être transformé en espèces. Un compte courant est très liquide, parce qu'il est possible de retirer de l'argent à n'importe quel moment. Les dépôts à terme sont moins liquides comme il n'est possible de retirer l'argent qu'à terme.

des frais liés au cycle de vie (naissance, mariage, décès, etc.), planifiables avec plus ou moins de certitude. Les ménages à bas revenus recherchent un mélange entre accessibilité, sécurité, discipline, discrétion et, idéalement mais pas absolument, rendement (voir encadré 6).

Encadré 6

Sous quelles conditions les ménages pauvres épargnent-ils ?

(de Rutherford, 1996, et d'autres références)

1. Ils ont le sentiment que leur épargne est sûre.
2. Le montant de leurs économies reste secret aux yeux des autres.
3. Ils peuvent accéder à tout ou à une partie de leur épargne quand ils en ont besoin.
4. Ils ont la possibilité d'épargner souvent et facilement.
5. Ils peuvent obtenir un crédit (réciprocité).
6. Ils ont le sentiment qu'ils possèdent leur épargne (leur épargne n'appartient pas au groupe).
7. Ils ont l'impression que l'épargne grandit et qu'elle est à l'abri de l'inflation.
8. Ils se sentent sous une certaine pression sociale qui les pousse à épargner.
9. Ils savent en tout temps combien ils ont.

Des études de cas de différents pays montrent que les IMF **offrent un mélange de produits d'épargne** avec différents niveaux de liquidité et de rendement (Wisniewski, 1999, et CGAP, 1998). L'épargne individuelle et volontaire est la plus commune. Les taux d'intérêt sont compétitifs en comparaison avec d'autres institutions opérant dans le même domaine.³²

³² Selon Wisniewski (1999), « ...les épargnants d'une institution financière privée dans un environnement concurrentiel sont plus sensibles au taux de rendement réel que ceux d'institutions financières publiques. Les banques publiques peuvent offrir un filet de sécurité implicite qui semble être attractif en l'absence d'un système formel d'assurance sur les dépôts » (traduit de l'anglais).

Les montants minimaux pour ouvrir un compte sont très bas. Les taux d'intérêt sont adaptés au montant épargné (pas d'intérêt payé en dessous d'un certain solde ou un taux d'intérêt augmentant avec le solde).

L'offre s'étend de produits dont les caractéristiques sont simples à des produits complexes correspondants à différents segments de marché. Des marques, des labels et des logos standardisés pour les différents produits d'épargne sont importants afin que les produits soient aisément reconnaissables mémorisables et qu'on les associe à une image de qualité (voir encadré 7).

3.4 Vue d'ensemble de l'offre de base existante

Comme mentionné ci-dessus, les IMF devraient offrir à leur clientèle un mélange de produits d'épargne. La combinaison idéale offerte par beaucoup de banques et de coopératives d'épargne et crédit dans le monde comprend.³³

➤ **Le compte courant ou dépôts à vue** : il ne rapporte que peu ou pas d'intérêts, il est flexible, demande un montant d'ouverture très bas, donne habituellement accès à des services de paiement (chèques, cartes de crédit, etc.).

Exemple :

La Banque Rakyat d'Indonésie (BRI) offre un compte courant (appelé

³³ Les exemples sont fournis par Wright et al. (2000), CGAP (1998) et Marconi (1998).

simpedes dans les zones rurales et simaskot dans les zones urbaines) pour les petits épargnants et autres groupes qui ont besoin d'un service très liquide. Un petit intérêt est calculé et payé mensuellement sur les comptes dont le solde dépasse un certain minimum. Chaque semestre, les épargnants peuvent participer gratuitement à une loterie en utilisant le montant épargné comme référence pour le nombre de coupons de loterie obtenus.

- **Le compte d'épargne** : le taux d'intérêt est supérieur à celui du compte courant mais le nombre de retraits mensuels est limité ; le montant permettant l'ouverture du compte est très bas. C'est le type de compte le plus connu et offert le plus souvent. Dans beaucoup de cas, le taux d'intérêt augmente proportionnellement au solde du compte. Dans d'autres cas, aucun intérêt n'est payé en dessous d'une somme minimale déposée.

Exemples :

1. Au Bangladesh, les détenteurs du « compte d'épargne général de membre » d'ASA (Association for Social Advancement) doivent maintenir un solde minimum de 10% de la valeur courante de leur prêt et déposer un montant fixe chaque semaine. Ils touchent un intérêt de 8% par an.
2. La coopérative de San Roque en Bolivie utilise le compte d'épargne pour les transferts des salaires mensuels de travailleurs publics qui vivent loin du lieu où le salaire leur est versé.

La Fédération des Caisses d'Épargne et de Crédit Agricole Mutuel (FECECAM) au Bénin offre un compte d'épargne avec un taux d'intérêt annuel de 3% payé sur le solde minimum trimestriel. Le membre peut faire une demande de crédit sur lequel 20% du montant est bloqué jusqu'à ce que le crédit soit remboursé. Au Mali, les Caisses Villageoises d'Épargne et de Crédit Autogérées (CVECA) offrent un plan d'épargne basé sur le schéma des tontines visant les femmes qui peuvent seulement épargner de petits montants. Les femmes s'engagent à déposer un montant fixe pendant 24 ou 48 semaines et perçoivent un taux d'intérêt de 10% par an.

- **Dépôt à terme** : taux d'intérêt élevé, montant minimum relativement élevé pour ouvrir le compte, retrait seulement à terme. Utilisé essentiellement par des ménages plutôt aisés qui veulent épargner pour le long terme. Dans la plupart des cas, cette épargne contractuelle peut être retirée avant le terme si une urgence survient, mais les clients perdent une partie ou tout de l'intérêt accumulé.

Exemples :

1. Le compte d'épargne à long terme d'ASA suit un schéma d'épargne contractuel sur cinq ans, exigeant une contribution mensuelle fixe. Après cinq ans, les clients reçoivent leur épargne avec un intérêt composé de 9% par an. S'ils n'effectuent pas leurs dépôts à temps, ils doivent payer des frais et après cinq dépôts non effectués, le compte est clôturé et une partie de l'intérêt perdu.

2. La coopérative Hospicio en Bolivie offre un « compte d'épargne pour investissement » sur lequel les clients/es épargnent régulièrement dans le but de faire un investissement précis et reçoivent un crédit complémentaire au terme d'une période prédéfinie.

3.5 Diversification et innovation

Beaucoup d'institutions financières ont diversifié leur offre dans le but de servir divers segments de clientèle (enfants, aînés, clubs et associations) et différents objectifs (pèlerinage, éducation, logement, retraite, mariage, urgences, etc.). Les institutions s'inspirent souvent de systèmes d'épargne informels traditionnels (ROSCAs, *tontines*, *Munno Mukabi*, etc.) pour élaborer leurs produits. Certaines d'entre elles ont investi dans des technologies d'information afin de réduire le coût des prestations de services d'épargne dans des zones rurales isolées (voir l'exemple de « la *Smart Card* de PRODEM» dans l'encadré 8).

Les exemples ci-dessous sont classés conformément aux différents motifs d'épargne mentionnés dans l'encadré 5 :³⁴

Réduire la vulnérabilité des ménages

Produit d'épargne pour les soins médicaux : peut être proposé dans des régions où les gens souffrent de maladies saisonnières, telles que la malaria. Les détentrices et détenteurs d'un tel compte

peuvent obtenir un crédit garanti par un dépôt à terme pas encore arrivé à échéance.

Assurance vie : les membres de la coopérative *Besaoa* aux Philippines peuvent souscrire à un « plan d'aide mortuaire » et verser une contribution annuelle. Si un membre décède, ses héritiers reçoivent une compensation de la coopérative. *Sonapost* au Burkina Faso s'est associé à une compagnie d'assurances locale pour fournir une assurance vie aux dépositaires détenant des dépôts à vue ou des comptes d'épargne.

Urgences : les clients qui ont un compte d'épargne contractuel (par exemple pour le logement ou l'éducation) peuvent obtenir un crédit en cas d'urgence, garanti par l'épargne contractuelle.

Répondre aux besoins liés au cycle de vie

Mariage : compte d'épargne contractuel demandant de petits dépôts périodiques sur une longue durée. Dans le sud de l'Inde, des groupes sociaux comme les églises organisent des fonds qui permettent à leurs membres d'épargner régulièrement sur une longue durée pour le mariage de leurs enfants. Ces fonds sont gardés sur un compte bancaire.

Retraite : WOCCU (*World Council of Credit Unions*) suggère aux coopératives d'offrir un compte « retraite » aux épargnants qui cherchent à maximiser les rendements pour une planification à long terme. Le solde minimal pour l'ouverture

³⁴ Les exemples de produits offerts par une institution financière dont le nom est mentionné ont été pris de WOCCU (2002), *Bankakademie* (2000), Wright (1999), CGAP (1998). Lorsque aucune institution n'est mentionnée, l'exemple provient de Mutesasira (2001), qui suggère un large éventail d'innovations possibles.

du compte est bloqué et les retraits sont limités jusqu'à l'âge de la retraite. La coopérative *Small Farmers Cooperative Ltd.* au Népal offre des fonds de prévoyance (*Provident Funds*) à ses employés, que ces derniers peuvent retirer lorsqu'ils atteignent l'âge de la retraite.

Funérailles : en Afrique de l'est, les gens ont créé un schéma informel d'épargne pour les coûts des funérailles de la famille qui sont très élevés. Les gens épargnent régulièrement de petits montants jusqu'à ce qu'ils se sentent sûrs de pouvoir couvrir le coût des funérailles.

Investir dans le capital humain ou physique

Education : les comptes d'épargne permettant de payer les frais scolaires sont assez populaires partout. Certains sont périodiques, couvrant les frais d'écolage pour les classes primaires et secondaires une ou deux fois par année. D'autres comptes d'épargne pour l'éducation répondent au besoin d'accumuler des montants forfaitaires, pour investir dans des études universitaires, devenues très coûteuses dans beaucoup d'endroits. La fréquence de dépôts devrait correspondre aux flux de revenus des déposants. La Banque Rurale de Talisayan aux Philippines offre un compte « dépôt à terme plus » (*Time Deposit Plus*) qui prévoit des versements réguliers par tranches, ayant pour but de payer les frais scolaires. Les clients de ce service peuvent participer à une loterie et faire un emprunt à la hauteur de leur épargne pour des urgences.

Logement : un produit d'épargne pour les futurs propriétaires de logement pourrait être conçu afin d'aider les gens à acquérir un logement. Les gens pourraient épargner de petites sommes sur une longue durée et accumuler une somme suffisante pour acheter du matériel de construction en grandes quantités. Cela permettrait que l'argent produise des intérêts jusqu'à ce qu'assez de matériel ait été accumulé pour réaliser un projet de construction.

Biens productifs ou durables : FECECAM au Bénin offre un plan d'épargne d'investissement qui combine une épargne régulière convenue au préalable, avec un prêt ou un crédit-bail, afin qu'il soit plus facile pour les membres d'accéder à des biens à capital productif (charrue, moulin à farine, machine à coudre, etc.). Ce système aide à réduire les risques d'impayés.

Léguer de l'argent à de la parenté ou à des amis

Avec son compte « dépôt à terme patriotique », FECECAM vise des personnes parmi la population urbaine désireuses de contribuer au développement de leur région d'origine, d'une autre région avec laquelle ces personnes ont des liens, d'une ONG ou autre institution. Des échéances à 6, 12 et 24 mois sont prévues avec un solde minimum et maximum. A terme, une personne autorisée dans la région ou l'institution de destination peut retirer l'épargne.

3.6 Conclusions

- Les besoins et les demandes pour des services d'épargne varient selon les ménages, l'épargne couvrant des besoins à court et à long terme.
- Les IMF qui cherchent à répondre aux différentes demandes existantes ainsi qu'à mobiliser des dépôts d'un montant significatif devraient offrir une palette diversifiée de produits d'épargne.
- L'offre devrait être équilibrée entre liquidité et rendement. Les clients très pauvres doivent pouvoir retirer rapidement leurs épargnes et ne sont habituellement pas trop intéressés par les rendements, étant donné que leurs soldes de dépôts sont bas.
- D'un autre côté, les taux d'intérêt sont importants pour ceux qui épargnent des montants plus élevés dans un but à plus long terme.
- Les exemples montrent que les IMF offrent une grande diversité de services d'épargne, souvent inspirés de schémas traditionnels et informels.
- Les institutions doivent procéder par étapes et d'une manière professionnelle lorsqu'elles introduisent des services d'épargne, en analysant au préalable l'offre existante et la demande potentielle de sa clientèle.
- Les institutions qui offrent des schémas d'épargne contractuelle font preuve d'une certaine flexibilité envers des besoins urgents de retraits, soit en offrant un crédit soit en déboursant l'épargne tout en diminuant les intérêts payés.

3.7 Autres informations et liens

Lectures conseillées :

Wright G. (1999), *A Critical Review of Savings Services in Africa and Elsewhere*, MicroSave Africa, Uganda (téléchargeable sur le site internet mentionné ci-dessous).

WOCCU (2002), *A Technical Guide to Savings Mobilization: Lessons from the Credit Union Experience*, Washington DC (téléchargeable sur le site internet ci-dessous).

Publications téléchargeables sur les sites internet suivants :

MicroSave Africa: www.microsave-africa.com

WOCCU (World Council of Credit Unions): www.woccu.org

Autres références:

- Bankakademie (2000), *Marketing for MFI Depositories – A Toolkit for MFI Institutions*, GTZ (eds.), Germany.
- CGAP (1998), *Proceedings of the Africa Conference – Savings in the Context of MFI*, Kampala, Uganda, February 1998.
- Marconi R. (1998), “Oferta de servicios de depósitos en el área rural en Bolivia”. In: FINRURAL, PROFIN/COSUDE (eds.), *Movilización del Ahorro Rural en Bolivia: Tarea Impostergable*, Bolivia.
- Mutesasira L. (2001), “Savings and needs in East Africa: an infinite variety”. *Small Enterprise Development*, vol. 12, no. 3, September 2001.
- Rutherford S. (1996), “A Critical Typology of Financial Services for the Poor”, *ActionAid and Oxfam*, London.
- UNDP-Africa (2002), *Summary Savings Policy Statement*, January 15, 2002
- Wisniwski S. (1999), *Savings in the Context of MFI – Lessons Learned from Six Deposit-Taking Institutions*. GTZ, Germany/MicroSave Africa.
- WOCCU (2002), *Striking the Balance in Microfinance – A practical Guide to Mobilizing Savings*. Eds.: B. Branch, J. Klaehn, Washington DC, Pact Publications.
- Wright G., Peck R., Matin I. (2000), *ASA’s Culture, Competition and Choice: Introducing Savings Services into a MicroCredit Institution*, MicroSave Africa.

Encadré 7

Mushuc Runa : Une expérience de mobilisation de l'épargne dans les zones rurales de l'Équateur

« Lorsque nous avons besoin d'un crédit pour développer nos activités productives, les banques et les coopératives urbaines ne nous assistent pas, premièrement parce qu'elles n'ont aucun intérêt à servir le secteur rural et deuxièmement, à cause de la ségrégation raciale. Ceci nous a motivé à créer notre propre institution ». C'est la raison principale pour laquelle un groupe de leaders indigènes de Chibuleo, une petite communauté dans les montagnes équatoriennes (à 3'500 mètres d'altitude et à une heure de Ambato), a décidé de créer une coopérative d'épargne et de crédit appelée *Mushuc Runa* (nouvel homme). Bien que la justification initiale pour la création de cette coopérative était de fournir l'accès au crédit, les leaders ont rapidement pris conscience que la mobilisation de l'épargne était le seul moyen d'obtenir un fonds de roulement pour l'institution. Dans la loi régissant les coopératives, les coopératives d'épargne et de crédit sont autorisées à mobiliser des dépôts.

Dans une première phase, la coopérative n'a accepté que l'épargne obligatoire, d'un montant moyen de US\$ 70, comme condition préalable pour obtenir un crédit. Peu à peu, les activités de *Mushuc Runa* ont augmenté et simultanément, la crise du système financier en Équateur a changé la perception des clients envers les banques commerciales. Dans les provinces et les petites villes, les institutions financières non-conventionnelles ont gagné de plus en plus la confiance du public, ce qui a été le facteur de base pour que les habitants de ces régions épargnent auprès de ces institutions.

Dans ce contexte, *Mushuc Runa* a de plus en plus adapté ses stratégies d'intervention :

- a) **Accessibilité** : la coopérative est située en ville, ce qui permet de servir non seulement ses membres mais aussi des personnes des communautés voisines qui viennent en ville au moins une fois par semaine pour vendre leur production et acheter des intrants agricoles et des biens de consommation. L'accessibilité est améliorée par des heures d'ouverture flexibles, samedis et jours fériés inclus.
- b) **Offre diversifiée** : bien qu'à l'origine les coopératives n'acceptaient que l'épargne obligatoire liée au crédit, elles ont rapidement diversifié leurs produits d'épargne pour répondre aux besoins des clients qui demandaient des comptes d'épargne volontaire et de dépôt à terme.
- c) **Amélioration des systèmes opérationnels et de contrôle** : par l'introduction d'un système informatique pour l'enregistrement instantané des opérations, l'institution a gagné encore plus de confiance de la part de ses clients. Les mécanismes de contrôle seront encore améliorés étant donné que les institutions seront soumises à la supervision spécialisée des autorités bancaires.
- d) **Diversification et contrôle des risques** : les crédits sont alloués à une frange large et diverse de la population rurale et le portefeuille est suivi de près de manière à assurer les remboursements des crédits aux échéances. Un des slogans de la campagne d'information met en évidence l'existence de 7000 coffres-forts de dépôt pour garder l'argent des membres.
- e) **Un taux d'intérêt attractif** : la coopérative paie à ses épargnants et investisseurs un taux d'intérêt plus élevé que d'autres institutions financières locales.

Les résultats de l'approche de *Mushuc Runa* dénotent un taux de croissance élevé, ainsi qu'une étendue et un degré de couverture élevés parmi les ménages à bas revenus, les secteurs ruraux et urbains marginaux, plus particulièrement les indigènes. En septembre 2003, l'institution avait plus de 30'000 déposants et US\$ 8 millions de dépôt, qui représentent sa seule source de financement pour offrir des crédits à ses clients. *Mushuc Runa* a démontré qu'une institution financière locale bien gérée a un grand potentiel pour mobiliser les dépôts et fournir des fonds au bénéfice des communautés, contribuant ainsi au développement de véritables marchés financiers.

	Décembre 1998	Septembre 2003
Total des actifs (US\$)		10'800'400
Total des dépôts (comptes d'épargne et dépôts à terme en US\$)	17'000	8'143'300
Nombre de membres-épargnants	350	30'167
Montant moyen de l'épargne (US\$)	49	270
Total du portefeuille (US\$)	19'000	9'559'200
Nombre de clients avec un crédit en cours		8348

Encadré 8

Solutions innovatrices utilisant les technologies d'information et de communications

L'expérience de PRODEM en Bolivie

(De Cecilia Campero, Directrice Adjointe de PROFIN, Bolivie)

PRODEM FFP (Fonds Financier Privé) est une institution de microfinance (IMF) réglementée, constituée en Bolivie en 1999, avec une expérience préalable de dix ans comme l'une des organisations de microfinance à but non lucratif les plus fructueuses du pays. L'objectif principal de PRODEM FFP est de fournir des services financiers durables à des micro, petites ou moyennes entreprises en zones rurales et urbaines.

Dans un pays où les produits d'épargne ont commencé uniquement récemment à être développés pour les segments de la population à bas revenu, en partie parce que 70% de la population totale et plus de 90% de la population rurale sont considérées comme pauvres, PRODEM a créé ses propres cartes à puce et ATMs (distributeurs automatiques de billets de banque) avec un système technologique de reconnaissance des empreintes digitales afin de satisfaire les besoins de ses clients ruraux et faire face aux obstacles suivants :³⁵

- Les coûts de communication élevés limitant le travail en réseau informatique.
- Taux élevé d'analphabétisme dans les zones rurales.
- Systèmes de sécurité.
- Manque d'instruments d'identification (cartes d'identité).

En utilisant une combinaison technologique de cartes à puce et d'ATMs qui permettent une vérification de l'identité grâce aux empreintes digitales, PRODEM assure que seuls les détenteurs d'un compte peuvent effectuer une transaction, la rendant plus sûre que des ATMs normaux, qui requièrent un numéro d'identification personnel (PIN). De plus, les ATMs sont capables de « parler » le langage local de leurs utilisateurs, ainsi les clients analphabètes peuvent accéder aux services à travers des instructions audio, en espagnol, quechua ou aymara qui guident les clients dans l'utilisation d'écrans sensoriels de couleurs vives, jusqu'à ce que la transaction soit achevée.

De plus, la carte à puce élimine le besoin de remplir des fiches de dépôt ou de retrait et le client n'a plus besoin de présenter une carte d'identité, ce qui est particulièrement important dans les zones rurales où les documents d'identité sont rares. En outre, la carte à puce enregistre dans sa mémoire toutes les données personnelles du client et les données financières utilisant une puce électronique incorporée. Grâce à ces innovations, les ATMs sont capables de vérifier l'identité du client et d'effectuer les transactions sans être connectés électroniquement au bureau central, permettant ainsi à PRODEM d'étendre sa portée aux zones isolées.

Depuis que les cartes à puce ont été introduites en mai 2001, PRODEM FFP est devenu l'acteur avec la plus grande part de marché dans le domaine des dépôts parmi les FFPs en Bolivie. A fin septembre 2003, PRODEM FFP a atteint un niveau d'épargne de US\$ 14.2 millions avec plus de 46'000 comptes, donnant une moyenne de US\$ 309 par compte.³⁶

PRODEM a le réseau de succursales le plus étendu de Bolivie, avec 63 bureaux qui couvrent autant les zones urbaines (23) que les zones rurales (40) dans les neuf départements du pays. Les comptes d'épargne avec cartes à puce peuvent être obtenus dans les 63 succursales et les clients n'ont besoin que de US\$ 10 pour ouvrir un compte et des frais annuels de tenue de compte de US\$ 7, payables une année après l'ouverture du compte. En plus, les clients ont accès 24 heures sur 24 dans les 34 succursales où des ATMs ont été installés.

La sécurité, la simplicité, l'accessibilité et la rapidité, ainsi que la portée de cet instrument innovateur, ont fait de PRODEM FFP une réussite dans le développement de l'épargne avec 3000 nouveaux comptes par mois.

³⁵ Bazoberry, Eduardo (2003), "Rural Financial Institutions: Savings Mobilization. The Bolivian Experience of the PRODEM Private Financial Fund S.A.". Etude de cas dans: WOCCU, *Paving the Way Forward for Rural Finance: An International Conference on Best Practices*.

³⁶ ASOFIN (2003), *Boletín Informativo: Información Especializada en Microfinanzas*, La Paz, Bolivie, septembre 2003.

4. Cadre légal et économique de la mobilisation de l'épargne

4.1 Introduction

Ce chapitre présente des aspects importants liés aux conditions macroéconomiques et au cadre légal dans lesquels la mobilisation d'épargne a lieu. Des questions essentielles devraient être posées avant la mise en œuvre d'un cadre réglementaire particulier, permet-tant aux institutions de microfinance de mobiliser de l'épargne volontaire de la part de leurs clients. Existe-t-il des situations macroéconomiques dans lesquelles la mobilisation de l'épargne ne devrait pas être encouragée ? Que faudrait-il faire à la place ? Quel cadre légal et réglementaire devrait être favorisé pour les IMF ? Quelles alternatives sont disponibles afin d'assurer la protection de l'épargne des clients ? Que devraient faire ou ne pas faire les autorités financières ? Voici quelques-unes des questions auxquelles nous voulons répondre ici.

Dans le chapitre 1 nous avons vu que les ménages pauvres épargnent sous des formes très variées. Les spécialistes et praticiens de la microfinance ont des opinions divergentes sur le fait que l'épargne monétaire dans une institution financière présente plus d'avantages pour les pauvres que l'épargne en nature (terre, bétail, stock de récolte, bijoux, etc.). La liquidité, la divisibilité, les frais de transactions peu élevés, la discrétion, la sécurité et l'intermédiation entre les ménages font partie des avantages souvent cités que présente l'épargne monétaire. D'autres « spécialistes » se disputent sur le fait que les investis-

sements en biens physiques sont plus appropriés aux ménages pauvres, car ils rapportent des rendements plus importants que l'épargne monétaire et sont plus largement acceptés. Nous pensons que l'épargne monétaire déposée dans une institution financière ne devrait pas être vue comme un substitut à l'épargne en nature, mais plutôt comme un complément. L'épargne dans une institution financière devrait fournir les avantages que l'épargne en nature ne fournit pas.

Alors que pour sa part l'institution financière peut présenter des avantages comme la liquidité, la divisibilité, des frais de transaction peu élevés et la discrétion, d'autres avantages, comme la sécurité et l'intermédiation, dépendent fortement du cadre légal et de l'environnement politique et économique du pays dans lequel l'institution opère.

4.2 Cadre macroéconomique et politique

La stabilité macroéconomique et politique est essentielle pour la clientèle afin de garantir leur confiance dans les institutions financières. Dans un contexte inflationniste, les épargnants ne sont pas motivés à déposer de l'argent dans une institution. Ils vont préférer l'épargne en nature, dont la valeur réelle est maintenue et le rendement est généralement plus élevé. L'hyper-inflation et, plus généralement, l'instabilité macro-

économique ont déclenché de nombreuses crises financières dans le monde (Llewellyn, 1999). Par conséquent, il ne serait pas approprié de promouvoir la mobilisation de l'épargne dans les IMF pendant des périodes de troubles macro économiques ou politiques. Mais les crises macroéconomiques et l'hyper-inflation sont des situations temporaires et la promotion de services d'épargne peut être reportée jusqu'à ce que la situation soit stabilisée.

Les institutions qui mobilisent déjà de l'épargne peuvent réduire les effets négatifs de l'inflation en observant constamment les indicateurs macro-économiques, et par des politiques d'investissement et de taux d'intérêt sûres. Les fluctuations de taux de change et, plus sérieusement encore, les crises financières internationales représentent d'autres risques importants pouvant affecter les institutions financières et par conséquent, la sécurité des dépôts. Durant la crise financière est-asiatique de 1997, qui a particulièrement frappé l'Indonésie, le secteur microfinancier de ce pays (*Unit Desa* de la Banque Rakyat d'Indonésie, entre autres) est demeuré intact; il a même gagné des déposants qui ont perdu confiance dans les banques commerciales.

Selon Robinson, "...un contraste dramatique est devenu évident durant la crise. Le système financier indonésien s'est effondré, mais la microfinance commerciale est restée stable et rentable.³⁷ L'un des arguments expliquant ce phénomène est que la plupart des clients du secteur microfinancier n'ont pas été affectés par l'effondrement de la roupie indonésienne, étant donné qu'ils ne dépendaient pas du

commerce international. En outre, les institutions elles-mêmes n'étaient pas endettées sur les marchés financiers internationaux, à l'opposé des banques commerciales, et pas concernées par la corruption (prêt à des parties liées, dotation aux provisions pour créances douteuses inadéquate).

La possibilité de transférer des ressources monétaires entre différentes régions d'un pays est un facteur important lorsqu'on parle de mobilisation d'épargne. Les IMF devraient être intégrées dans un réseau et/ou reliées au système bancaire dans le but de faciliter cette intermédiation. Les institutions en seront également bénéficiaires dans le sens où elles seront capables d'allouer leurs liquidités plus efficacement entre les régions possédant des besoins différents en termes d'épargne et d'investissement. L'économie globale du pays bénéficiera d'une allocation plus efficiente des ressources.

4.3 Cadre légal

Pourquoi réglementer et superviser les institutions acceptant les dépôts ?

La supervision des institutions financières a comme principaux objectifs de protéger les épargnants contre la perte de leur argent et d'éviter l'effondrement du système financier. Si les épargnants apprennent que leur banque a des problèmes, ils commencent à retirer leur argent et même des institutions saines peuvent être prises d'assaut par des clients/es paniqués/es. Mis à part quelques exceptions, les IMF n'ont pas un poids suffisamment important dans les systèmes financiers de leurs pays

³⁷ Traduit de l'anglais. Pour de plus amples informations sur la crise indonésienne et son impact sur les institutions de microfinance, voir chapitre 15 dans Robinson (2002).

respectifs pour représenter une menace dans ce sens. Néanmoins, l'épargne des clients doit être protégée afin d'éviter des cas tels que l'écroulement des systèmes de pyramides en Albanie et la corruption des dirigeants dans certaines coopératives d'épargne et de crédit.

La réglementation et la supervision des institutions financières devraient dès lors contribuer à une gestion professionnelle et à la transparence des opérations au sein de ces institutions, ainsi qu'à la protection des clients contre les pratiques abusives. Particulièrement dans le contexte des services financiers fournis aux ménages à bas revenus, des mesures préventives peuvent aider à éviter le surendettement des clients ainsi que des taux d'intérêt et des frais trop excessifs. Toutefois, les autorités régulatrices devraient éviter de créer une concurrence déloyale³⁸ entre différents intermédiaires financiers et ne devraient pas interférer dans les décisions administratives des IMF.³⁹

Quel type de supervision et de réglementation ?

Une règle universelle pour une supervision et une réglementation optimales des IMF ne peut pas être établie. Ceux qui sont en charge de l'élaboration d'un système de supervision et de réglementation pour les IMF dans un pays spécifique devraient d'abord analyser la législation bancaire existante et ensuite examiner comment le système existant pourrait être modifié et

Encadré 9

Standards prudentiels pour la microfinance (de CGAP, 2002)

1. Capital minimum requis (habituellement plus bas pour les IMF que pour les banques).
2. Adéquation du capital (afin de maintenir une relation prudente entre des actifs risqués et les fonds propres).
3. Limites des prêts sans garantie; dotation aux provisions pour créances douteuses (devrait permettre une compensation équitable entre les prêts sans garantie et la dotation aux provisions pour créances douteuses).
4. Documents exigés aux clients-emprunteurs (des exigences minimales devraient être demandées, mais ne devraient pas être aussi strictes que celles des banques commerciales).
5. Restrictions sur les cosignataires en tant qu'emprunteurs (la technologie de prêt de groupe des IMF devrait être prise en compte).
6. Fréquence et contenu des rapports.
7. Réserves légales contre les dépôts (ne devraient pas être fixées trop hautes car elles se transforment en coût additionnel pour l'institution de microfinance).
8. Structure de la propriété adaptée et diversifiée (les propriétaires assurent un contrôle adéquat par la diversification de leurs intérêts).
9. Sécurité physique et exigences envers les succursales (les heures d'ouverture et l'emplacement des succursales/agences pourraient être particulières dans le cas des IMF).

adapté, afin de prendre en compte les particularités des IMF (niveau de risque du

³⁸ Par exemple, si l'état impose une limite supérieure aux taux d'intérêt sur les crédits, cela pourrait discriminer les institutions financières "particulières" qui encourent des coûts administratifs plus élevés car elles servent des clients généralement exclus, aux revenus modérés et incertains.

³⁹ Staschen (1999 : p. 13) fournit des informations détaillées sur des principes de base de la réglementation: neutralité concurrentielle, efficacité, compatibilité des incitants, flexibilité, analyse coûts-bénéfices.

portefeuille, volume des opérations, coûts administratifs, structure de la propriété, etc.). "Le développement d'un nouveau régime réglementaire pour la microfinance exige beaucoup d'analyses, de consultations, et de négociations; les coûts de ce processus peuvent dépasser les bénéfices à moins qu'une **masse critique d'institutions** qui peuvent se qualifier pour la réglementation ne soit disponible"⁴⁰. Un pays devrait posséder un certain nombre d'IMF ayant la capacité de remplir les exigences réglementaires et la volonté d'offrir des services d'épargne aux clients à bas revenus⁴¹, avant de commencer à investir dans un cadre réglementaire adapté aux IMF.

Il y a une distinction claire entre **réglementations prudentielles et non-prudentielles**. La réglementation prudentielle (voir encadré 9) sert à protéger le marché financier et ses clients, en particulier l'épargne, alors que la réglementation non-prudentielle donne aux institutions financières la possibilité d'opérer en toute légalité.⁴² Les autorités en charge devraient "... éviter d'encourager l'application d'une réglementation prudentielle lourde à des fins non-prudentielles (c.à.d à des fins autres que la protection de la sécurité des déposants et la bonne santé du secteur financier dans son ensemble)".⁴³

Étant donné que dans ce chapitre nous nous intéressons tout particulièrement au

cas des IMF acceptant les dépôts du public, nous nous concentrons sur les mesures réglementaires prudentielles. L'encadré 9 contient les standards prudentiels qui sont habituellement appliqués aux institutions financières et qui devraient être adaptés aux conditions particulières des IMF.⁴⁴

Même lorsque les institutions financières appliquent les standards prudentiels, l'une ou l'autre peut être confrontée à des problèmes et donc avoir besoin d'être sauvée d'une faillite. Le **prêteur de dernier recours (PDR)** et l'assurance dépôts sont les instruments de protection réglementaire habituels. Dans la plupart des pays, la Banque Centrale joue le rôle de PDR, en fournissant des liquidités aux institutions financières solvables pendant une crise de liquidités temporaire. Le PDR protège les institutions financières de la faillite. Idéalement, il devrait aider uniquement les institutions solvables mais, étant donné l'asymétrie d'information et la pression politique, le PDR pourrait aussi avoir à aider les banques non-solvables qui occupent une position clé dans le marché financier.

Alors que le PDR protège directement l'institution financière (par conséquent indirectement les épargnants), **l'assurance dépôts** fournit une protection directe aux épargnants. D'un côté, cette mesure est très efficace afin d'éviter les ruées sur les banques, mais de l'autre

⁴⁰ CGAP, 2002. Traduit de l'anglais.

⁴¹ Voir le chapitre 2 pour plus d'informations sur les conditions préalables qu'une IMF devrait remplir avant de mobiliser l'épargne de sa clientèle.

⁴² La réglementation non-prudentielle inclut : permission de prêter, protection des emprunteurs contre les prêts abusifs, prévention de la fraude et du crime financier, services d'information sur le crédit, taux d'intérêt plafond, limitations sur la propriété, gestion et structure capital, taxes et système comptable, forme légale (pour des informations détaillées, voir CGAP, 2002).

⁴³ CGAP, 2002. Traduit de l'anglais.

⁴⁴ Pour des explications détaillées, voir CGAP (2002).

côté, les déposants et les institutions sont moins « motivés » à gérer et superviser les opérations professionnellement, étant donné qu'en cas de banqueroute, ils bénéficient d'une protection totale. Par conséquent, la pression du public sur la banque n'est plus efficace. En vue de maintenir une certaine pression, l'assurance dépôts ne devrait pas protéger le montant total des dépôts. Comme autre alternative, le prix de l'assurance devrait être inversement proportionnel à la cotation (*rating*) de l'institution. Un assureur privé, par exemple sous la forme d'une association, peut garantir un meilleur contrôle en étant externe à l'institution.

Quelles sont les institutions qui devraient être supervisées ?

Si le seul but d'une réglementation est de protéger les dépôts, les autorités en charge devraient superviser uniquement **les IMF qui offrent des services d'épargne volontaire** à leurs clients. Les IMF financées par l'argent autre que l'épargne de la clientèle (par exemple les subventions et prêts concessionnels venant de bailleurs de fonds, les prêts commerciaux, etc.) ne nécessitent pas une réglementation prudentielle. Néanmoins, elles pourraient souhaiter une supervision externe dans le but d'afficher leur santé financière aux investisseurs potentiels. Cela pourrait également leur donner la possibilité d'accéder à des fonds commerciaux avec des taux d'intérêt plus bas⁴⁵. Dans de nombreux endroits, **les coopératives d'épargne et de crédit appartenant à leurs membres** sont supervisées par une agence

gouvernementale chargée de la supervision de toutes les coopératives et non spécialisée dans les services d'épargne et de crédit. Une supervision efficace des grandes coopératives dépasse les compétences de ses membres et d'une agence gouvernementale non-spécialisée. Les grandes coopératives d'épargne et de crédit devraient dès lors être supervisées par une autorité financière spécialisée.⁴⁶

Les IMF qui demandent des garanties en espèces à leurs débiteurs (épargne forcée), lesquelles sont souvent déposées chez une tierce partie (banque commerciale), pourraient être autorisées à opérer sans supervision. En fait, dans de telles institutions, les clients doivent généralement plus à l'institution que l'institution ne leur doit.

Dans tous les cas, les autorités devraient analyser les besoins en supervision pour chaque type d'institution présente dans leur pays, étant donné que la supervision est extrêmement coûteuse et que les superviseurs doivent souvent être formés sur les particularités du secteur de la microfinance. Une **IMF établie au sein d'une petite communauté** et qui accepte les dépôts des membres ou clients pourrait être autorisées à opérer sans supervision. Mais dans un tel cas, les clients et membres devraient être pleinement informés sur le fait que l'institution n'est contrôlée par aucune autorité financière et que leur épargne n'est pas assurée.

⁴⁵ Au Kosovo, les IMF qui n'acceptent pas les dépôts doivent s'inscrire auprès des autorités de supervision (Autorités des Banques et des Paiements) mais ne doivent pas remplir les exigences prudentielles. Néanmoins, elles doivent soumettre des rapports annuels aux autorités.

⁴⁶ En Amérique latine, la supervision directe de la part des autorités bancaires de quelques ou de toutes les coopératives d'épargne et de crédit est maintenant requise dans de nombreux pays.

Qui supervise et sous quelle loi ?

Les IMF peuvent être supervisées par trois **différentes sortes d'institutions** (CGAP, 2002) :

- A l'intérieur de l'autorité de supervision existante,
- Par une entité d'auto régulation et d'auto supervision,
- Par une supervision déléguée.

Elles peuvent être réglementées et supervisées sous trois **différentes formes** (voir exemples dans encadré 10) :

- Réglementation par la loi bancaire,
- Réglementation par une loi spéciale pour IMF,
- Auto-réglementation.

L'entité de supervision des IMF peut être localisée **au sein de l'autorité de supervision bancaire**, avec comme avantages la disponibilité plus grande de ressources humaines et financières et une crédibilité accrue (à quelques exceptions près). La question suivante se pose alors: est-ce qu'il faudrait créer un département spécial pour les IMF ? La réponse dépendra du contexte de chaque pays (CGAP, 2002). Une autre question est : faudrait-il réglementer les IMF **sous une loi spéciale ou sous la loi bancaire existante** ? Très souvent, les IMF n'ont pas d'autre choix que d'adopter les conditions des banques commerciales, car les autorités ne veulent pas légiférer sur une loi spéciale pour les IMF. Dans de tels cas, les IMF devraient pouvoir **négoier des exemptions** qui prennent en compte leurs particularités (coûts administratifs, exigences en capital propre, structure de risque, différentes garanties matérielles, etc.).

D'une part, **la réglementation par une loi spéciale pour IMF** présuppose l'intérêt de

la part du législateur et l'aptitude de l'autorité compétente (tant financière que de savoir-faire). D'autre part, les IMF devraient être prêtes et désireuses de se soumettre à la réglementation statutaire. Le processus d'élaboration d'une loi spéciale peut être passablement long, étant donné que les autorités financières doivent acquérir des connaissances sur la microfinance et que les IMF doivent se former sur la réglementation et la supervision. La réglementation devrait permettre aux IMF de graduer progressivement et de manière fluide vers la forme d'une banque commerciale, ce qui est le cas de l'Ouganda avec ses 3 niveaux de classification de types d'IMF.

Les IMF peuvent décider de la création de leur **propre système d'auto régulation** sans avoir recours au gouvernement. L'avantage d'un tel système est que les institutions ont plus de liberté pour innover et qu'elles peuvent tenir compte de leurs besoins spécifiques en termes de supervision. Les IMF soumises à l'auto réglementation peuvent décider d'adopter un code de conduite et un "sceau d'approbation" peut leur être refusé si elles ne suivent pas le code (Staschen, 1999). Elles pourraient vouloir être auto réglementées dans le but d'afficher un signal pour les investisseurs potentiels et gagner la confiance des épargnants (pour autant qu'elles soient autorisées à capter l'épargne). Toutefois, l'expérience montre que les systèmes d'auto régulation des IMF dans les pays en développement se sont rarement avérés efficaces pour assurer la santé financière des institutions auto régulées (CGAP, 2002).

Finalement, l'autorité légale peut **déléguer la supervision à une entité externe**, tout en gardant le contrôle sur cette dernière.

Cette entité indépendante privée devrait être digne de confiance et posséder assez d'autorité pour appliquer des sanctions. Alternativement, la super-vision peut être effectuée par un bureau d'audit externe spécialisé dans les IMF. Pour que cette alternative soit efficace, l'autorité compétente devrait réviser les audits externes.

Une **combinaison d'auto régulation et de supervision déléguée** à un auditeur accrédité peut représenter une alternative intéressante pour les IMF qui voudraient être réglementées, lorsque les autorités financières n'ont ni la capacité ni la volonté politique de le faire elles-mêmes. Néanmoins, dans le moyen terme, une solution intégrée avec les autorités bancaires serait plus optimale.

4.4 Conclusions

- Il ne faudrait pas promouvoir la mobilisation de l'épargne dans les périodes inflationnistes ou marquées par des troubles politiques. Les IMF qui sont déjà engagées dans la mobilisation de l'épargne devraient s'assurer d'une gestion professionnelle pour surmonter les périodes difficiles.
- Lorsque le risque lié au taux de change est une menace pour la stabilité financière du pays, les IMF peuvent se protéger en évitant de prendre des crédits sur les marchés financiers externes et en plaçant leurs liquidités dans une devise forte.
- L'intermédiation des ressources financières entre les régions est avantageuse pour les institutions et l'ensemble de l'économie.
- Les IMF qui acceptent l'épargne volontaire de leur clientèle devraient adopter la réglementation en vigueur et se soumettre à une supervision externe dans le but de protéger les dépôts de leurs clients.
- Pour la mise en oeuvre de la réglementation et de la supervision des IMF, aucune règle universelle ne s'applique. Les IMF existantes et le cadre réglementaire pour les banques devraient en tous les cas faire l'objet d'une analyse préalable.
- Le processus d'élaboration d'un cadre réglementaire pour IMF demande beaucoup de temps et d'argent. Par conséquent, la volonté et l'intérêt des deux parties (autorités et IMF) devraient être des pré-conditions pour l'élaboration d'un tel cadre.
- Si les autorités compétentes n'ont ni les capacités ni la volonté politique d'établir un tel cadre, des alternatives comme l'auto réglementation et une supervision déléguée sont possibles. Ces alternatives devraient toutefois conduire à une supervision intégrée avec les autorités financières dans un laps de temps prévisible.

4.5 Autres informations et liens

Lectures conseillées :

CGAP (2002), *Regulation and Supervision*, Consensus Microfinance Policy Guidance, Washington DC. (téléchargeable sur www.cgap.org).

Staschen Stefan (2003), *Regulatory Requirements for Microfinance – A comparison of Legal Frameworks in 11 Countries Worldwide*. GTZ, Germany (www.gtz.de/dokumente/bib/03-5226.pdf)

Staschen Stefan (1999), *Regulation and Supervision of Microfinance Institutions: State of Knowledge*, GTZ. (www.microfinancegateway.org/static/1643.htm)

Pages web avec publications téléchargeables :

www.cgap.org

www.microfinancegateway.org (chercher sous “*regulation and supervision*”)

Autres références :

- Addison Tony et. al. (2002), *Financial reconstruction in conflict and “post-conflict” economies*. Working Paper Series no. 40, Finance and Development Research Program, IDPM, Manchester, UK

- Berenbach S., Churchill C. (1997), *Regulation and Supervision of Microfinance Institutions. Experience from Latin America, Asia and Africa*. The MicroFinance Network Occasional Paper no. 1. Washington DC.

- Churchill C., Eds. (1997), *Regulation and Supervision of Microfinance Institutions. Case Studies*. The MicroFinance Network Occasional Paper no. 2. Washington DC.

- CGAP (2000), *The Rush to Regulate: Legal Frameworks for Microfinance*. Occasional Paper no. 4, April 2000. Washington DC (www.cgap.org)

- Fiebig Michael (2001), *Prudential Regulation and Supervision for Agricultural Finance*, FAO, AFR, GTZ, Italie.

- Llewellyn David T. (2000), *Some lessons for regulation from recent bank crises*. Document présenté à la “2ème conférence internationale sur la nouvelle architecture de systèmes monétaires internationaux” à Florence le 15 octobre 1999. Loughborough University, UK (www.devinit.org/finddev/Working%20Paper2011.htm).

- Robinson Marguerite (2002), *The Microfinance Revolution. Volume 2: Lessons from Indonesia*. World Bank, Washington DC.

Encadré 10

Exemples d'expériences avec différentes approches réglementaires

(De Staschen, 1999)

1. Réglementation sous la loi bancaire

Bien que la réglementation sous la loi bancaire implique une barrière à l'entrée élevée pour les IMF, quelques exemples de succès montrent que des IMF qui ont été enregistrées comme banques, peuvent continuer à remplir leur mission :

- BancoSol en **Bolivie** a été créée en 1992 par une ONG de microfinance (PRODEM) comme première banque privée dans le monde effectuant uniquement du commerce dans le secteur de la microfinance. Dans les années récentes, BancoSol a diversifié son portefeuille et commencé à offrir de gros crédits qui représentent seulement 2.2% du nombre de prêts mais 32.2% du volume du portefeuille (SBEF, Bulletin Financier, décembre 2002, La Paz, Bolivie).
- K-Rep Bank Ltd. au **Kenya** a entrepris sa transformation en une banque formelle en 1996, motivée par son incapacité à mobiliser de l'épargne en tant qu'ONG. K-Rep Holding Ltd. renferme la banque et l'ONG; les deux entités ont une attribution claire de leurs tâches : alors que la banque offre des services financiers, l'ONG se concentre sur ses objectifs de politiques pour le développement et a les tâches de former, conseiller et diffuser des informations. L'ONG vit de ses commissions et de contributions de donateurs.

2. Réglementation par une loi spéciale pour IMF

La variété de lois existantes est relativement grande, bien que peu de pays aient adopté une loi spéciale pour les institutions de microfinance :

- En Bolivie, les Fonds Financiers Privés (FFP) ont été introduits en 1995 dans la loi bancaire comme nouvelle catégorie d'institutions financières supervisées par l'autorité bancaire. A la différence des banques, les FFP n'ont besoin que d'un tiers du capital initial pour démarrer leurs opérations (US\$ 1 million), mais ne sont pas autorisés à accepter des dépôts à vue, mener des transactions d'import/export, conclure des investissements directs et gérer des fonds d'investissement. Caja Los Andes a été fondée comme la première FFP en 1995. La nouvelle loi bancaire de décembre 2002 permet aux FFP d'accepter les dépôts à vue et de conclure des investissements directs.
- Le Pérou a adopté très tôt un cadre réglementaire spécial pour les IMF. Dans les années 1980, les autorités financières ont créé une forme institutionnelle sur le modèle des caisses d'épargne en Allemagne, les Cajas Municipales de Ahorro y Crédito (CMAC), chapeauté par une organisation faîtière, la Federación Peruana de CMAC (FEPCMAC), qui effectue des évaluations, exécute des tâches de conseil et de formation. En 1994, un second cadre réglementaire fut créé dans le but de permettre aux ONG de devenir réglementées en tant qu'institutions financières, sous le titre d'Entidad de Desarrollo para la Pequeña y Microempresa (EDPYME). Les CMAC et les EDPYME sont réglementées et supervisées par un département spécial à l'intérieur de la banque centrale péruvienne.
- En 1996, des membres de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) adoptèrent une loi spéciale afin de contrôler le secteur de la microfinance et protéger les épargnants, la Loi PARMEC (Projet d'Appui à la Réglementation des Mutuelles d'Épargne et de Crédit). Les ministères des finances en Afrique de l'Ouest ont mis sur pied des unités spéciales de supervision, les CAS/SMEC (Cellules d'Appui et de Suivi des Structures Mutualistes ou Coopératives d'Épargne et de Crédit).
- L'Ouganda a adopté un système à trois niveaux qui est actuellement en train d'être adapté au Kenya et en Tanzanie. Dans ce dernier pays, une banque communautaire peut opérer seulement dans son district mais n'a besoin que de 50'000 US\$ de capital de départ.
- Le Salvador et l'Albanie ont, parmi d'autres, adopté des lois spéciales pour IMF.

Suite ...

3. Auto régulation

Dans les pays où les autorités financières ne désirent pas réglementer et superviser le secteur de la microfinance, les IMF pourraient se réunir et adopter des standards communs.

- Aux Philippines, des ONG, des agences gouvernementales et autres experts en microfinance, académiciens ou entrepreneurs, ont formé la Coalition pour les Standards en Microfinance en 1991. Ce groupe développe des standards opérationnels et financiers dans le but de fournir des services financiers aux ménages pauvres de manières plus efficace et efficiente.
- En Afrique du Sud, des institutions financières de type mutualiste (coopératives et associations) sont exemptées de réglementation sous la loi bancaire (Banks Act), mais elles doivent joindre des organisations faitières (Savings and Credit League of South Africa, SACCOL, and National Association of Stokvels⁴⁷ of South Africa, NASASA). Le secteur des ONG étant très avancé dans ce pays, celles-ci ont lancé une initiative en 1990 pour élaborer un cadre réglementaire prudentiel pour les IMF. Deux groupes de pression concurrents coordonnèrent leurs activités : L'Alliance des Praticiens du Développement de la Micro Entreprise (AMEDP), représentant l'intérêt des ONG et des IMF, et l'Association des Micro Prêteurs (MLA), groupe de pression formé de prêteurs d'argent professionnels. Ces groupes ont deux raisons principales de réglementer le secteur : 1. Protéger les consommateurs de l'exploitation, en l'absence de réglementation. 2. Faciliter l'accès à des refinancements de gros déposants.

⁴⁷ Le terme sud-africain pour RoSCAs (*Rotating Savings and Credit Associations*).